

Bulletins blancs et nuls

Définitions : qu'est-ce qu'un bulletin blanc ? Qu'est-ce qu'un bulletin nul ?

Pour préciser la notion de bulletins « blancs et nuls », il faut partir d'un constat initial simple : qu'est-ce qui permet d'écarter un suffrage comme non valablement exprimé ?

Il s'agit d'abord d'une série de critères matériels objectifs : non respect de règles édictées par le code électoral ; par exemple, bulletins excédant le format réglementaire, bulletins imprimés sur papier de couleur, bulletins comportant le noms de personnes non candidates, etc. Ces règles doivent garantir une certaine forme d'égalité entre candidats et ces interdictions n'ont de portée réelle que parce que la loi met à la charge des candidats de soin d'imprimer ou de faire imprimer leurs bulletins de vote.

Tel n'est pas le cas du référendum où les bulletins de vote OUI et NON sont imprimés par l'administration.

Les causes de nullité des bulletins ressortissent alors à deux séries de constat :

- les bulletins de vote comportant une forme de reconnaissance, donc présentés en méconnaissance du principe du secret du vote ; selon une tradition constante depuis le XIX^e siècle, ces bulletins sont considérés comme nuls
- les bulletins n'exprimant pas un choix objectivement clair de l'électeur.

En ce sens sont interprétés les bulletins en blanc, c'est-à-dire ne comportant aucune mention OUI ou NON pour un référendum. On rappellera qu'exceptionnellement, le droit électoral peut autoriser l'usage de tels bulletins en blanc (second tour des élections sénatoriales, élections municipales dans les communes de moins de 3 500 habitants). Ce n'est pas le cas pour le référendum.

Y sont assimilés les suffrages présentant une expression contradictoire, c'est-à-dire simultanément, dans la même enveloppe de scrutin, au moins un bulletin OUI et au moins un NON.

A contrario, une jurisprudence constante considère comme valablement exprimé un suffrage qui se traduit par la présence dans une même enveloppe de scrutin de plusieurs bulletins identiques.

C'est bien l'ensemble bulletins en blanc et bulletins n'exprimant pas de choix qu'il est convenu d'appeler le « vote blanc ».

Le code électoral assimile vote blanc et vote nul, regroupés dans l'ensemble des suffrages non exprimés, c'est à-dire la différence entre le nombre des votants et celui des suffrages exprimés. Dans certains cas, on peut hésiter quant à la qualification la plus appropriée (par exemple, bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe et enveloppes de scrutin sans bulletin de vote).

Toutefois, dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le « vote blanc », quoique exclu des suffrages exprimés est clairement identifié comme la possibilité légale offerte à l'électeur de ne procéder à aucun choix . Le respect de cette possibilité constitue même un des critères d'agrément d'une machine à voter (cf. art. L. 57-1 du code électoral).

Que deviennent les bulletins correspondant aux suffrages exprimés ?

Les suffrages exprimés (= ensemble des bulletins - blancs et nuls) sont détruits à l'issue du dépouillement en présence des électeurs.

Cf. art. R.68 du code électoral.

Que deviennent les bulletins blancs et nuls ?

Ils sont annexés au procès-verbal.

Pour les scrutins faisant l'objet d'une centralisation des résultats (cantonales, législatives, européennes, présidentielles, référendums...) les

procès-verbaux, accompagnés des bulletins litigieux, font l'objet d'une centralisation. Un autre exemplaire du procès-verbal est conservé à la mairie.

Exemple : le Conseil constitutionnel est « bureau centralisateur national » pour les présidentielles et les référendums. C'est donc au Conseil constitutionnel qu'ils sont conservés dans ces deux cas.

Le vote blanc pourrait-il être mieux pris en compte ?

a) Il faut souligner l'ancienneté de la règle, posée par l'article L.66 du code électoral (1852), qui assimile les bulletins blancs aux bulletins nuls :

Exprimés = bulletins - « blancs et nuls »

Il n'existe pas de décompte à part des bulletins blancs.

b) Cette règle est reprise même lors de scrutins particuliers auxquels l'article L. 66 ne s'applique pas directement.

Exemples récents :

- Consultation à Mayotte du 2 juillet 2000 (Cf. décret n° 2000-471 du 31 mai 2000, art. 22 et 23)
- Référendum du 24 septembre 2000 (Cf. art. 13-14 du décret du 18 juillet 2000)
- Consultation en Corse du 6 juillet 2003 (Cf. loi n° 2003-486 du 10 juin 2003, art. 14)
- Consultations du 7 décembre 2003, respectivement en Guadeloupe, en Martinique, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy (Cf. décrets n° 2003-1049 à 1052, art. 12)

c) Par ailleurs, les bulletins blancs ne sont pas fournis officiellement. Les électeurs qui souhaitent les utiliser les apportent avec eux. La distribution de bulletins blancs par des particuliers est interdite le jour du scrutin (cf. art. L.49 du code électoral)

d) La jurisprudence est constante sur l'assimilation des bulletins blancs aux bulletins nuls (Cf. récente décision Durand).

On peut comprendre la revendication, formulée par certaines associations, de décompte officiel des bulletins blancs. En effet, il est désobligeant d'assimiler à l'abstention ou à un vote défectueux, le geste d'un électeur qui a fait l'effort de venir voter.

e) On pourrait imaginer un décompte à part des bulletins blancs, mais, en aucun cas, leur assimilation aux suffrages exprimés. Cette assimilation produirait en effet des conséquences techniques indésirables (Cf. tableau ci-dessous).

f) Il faut enfin souligner l'ambiguïté que présenterait le décompte officiel des bulletins blancs : mesurerait-on la neutralité ou l'hostilité de l'électeur à l'égard des options en présence ?

Conséquences de la comptabilisation des bulletins blancs parmi les exprimés

TYPE D'ÉLECTIONS	CONSÉQUENCES
Élections à la représentation proportionnelle (régionales, en partie sénatoriales, municipales dans les villes de plus de 3500 habitants)	Compliquerait les calculs (modification du quotient électoral)
Élections au scrutin majoritaire à deux tours (législatives, cantonales, municipales en dessous de 3.500 habitants)	1) Élévation du chiffre de la majorité absolue rendant l'élection au premier tour plus difficile, sans grand risque de modification du résultat final (donc : complication inutile). 2) Impasse dans l'hypothèse où les bulletins blancs auraient obtenu la majorité relative au second tour : personne ne peut être élu.

Élection présidentielle

Cf. Art. 7 de la Constitution : « le Président est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés ». D'où deux effets possibles de l'assimilation des bulletins blancs aux suffrages exprimés :

- Rendraient plus difficile une élection au premier tour.

- Empêcherait l'élection au second tour si le candidat arrivé en tête ne rassemblait pas plus de voix que celles de son adversaire augmentées des bulletins blancs.

Référendums

Le projet ne pourrait être adopté que si le nombre de bulletins « oui » était supérieur à celui des « non » et des « blancs » réunis.

Constate-t-on un désintérêt croissant pour le vote ?

La confrontation des référendums de 1988 (Nouvelle-Calédonie) et 2000 (quinquennat) montre que le sentiment qu'il s'agit d'un « sujet lointain », institutionnel, ne touchant pas à la vie des citoyens, compliqué, etc..., ne suffit pas à expliquer le record de l'abstention et du vote « blanc et nul » en 2000.

Abstention et blancs et nuls en proportion des inscrits :

67,5 % en 1988 (Nouvelle-Calédonie)

75,0 % en 2000 (Quinquennat)

Soit une augmentation de 7,5 % (près de 3 millions d'électeurs).

Le constat conforte l'idée qu'il y a une tendance de long terme dans le sens d'une désaffection.

C'est préoccupant pour la démocratie, car la participation au vote est la manifestation de la citoyenneté. C'est l'acte civique par excellence, celui par lequel chacun exprime son sentiment d'appartenance à la collectivité nationale et de responsabilité à son égard. A une époque où fleurit l'adjectif « citoyen » dans toutes sortes de contextes, il serait paradoxal que nos compatriotes éprouvent de plus en plus de difficultés à « passer à l'acte citoyen » premier qui est le vote.

Déception des citoyens pour leur classe politique ? Mais on pourrait aussi être déçu des électeurs eux-mêmes ! Déception également à l'égard des militants des partis politiques : en septembre 2000, le Conseil constitutionnel a relevé, dans ses observations, la démobilisation des partis politiques, ceux-ci n'ayant pu désigner dans les bureaux de vote des assesseurs en nombre suffisant.

Là encore, le précédent de 1988 montre que la nature de la question posée le 24 septembre 2000 n'explique pas tout.

Le référendum du 24 septembre constitue le record absolu de l'abstention (70 % des inscrits), comme des blancs et nuls (en proportion des votants : 16 %).

La plus forte proportion atteinte auparavant par les « blancs et nuls » était de 12 % (par rapport aux votants). Il s'agit du référendum de 1972 sur l'élargissement de la Communauté européenne.

Cf. statistiques disponibles sur le site internet du Conseil.

A noter qu'il existe en septembre 2000 une sorte de compensation entre « abstentions » et « blancs et nuls ».

Lors du dernier référendum, on a relevé de nombreux commentaires sur les bulletins. Que signifient-ils ?

L'abstention est une façon de « bouder le vote ». Le citoyen se met « hors jeu ».

L'utilisation de « bulletins pirates » et les commentaires personnels relèvent plutôt de l'intention de détourner le vote.

a) Il existe plusieurs types de bulletins nuls (cf. art. L.66 et énumération de l'article 14 du décret du 18 juillet 2000 pour le dernier référendum).

b) Certains bulletins nuls le sont involontairement. Il existe des « cas limites » à cet égard, notamment pour les « signes de reconnaissance ». Par exemple : à partir de quand une déchirure ou une pliure doit-elle être regardée comme un signe de reconnaissance ?

c) Le détournement du vote peut être l'occasion pour l'électeur d'exprimer une protestation particulière (s'ajoutant à une protestation plus générale contre le système politique).

Exemples pour le référendum du 24 septembre 2000 : cf. décision de proclamation.

Comment le juge de l'élection traite-t-il le « vote détourné » ?

Deux cas de figure (qui se sont tous deux rencontrés le 24 septembre 2000) :

A) L'électeur glisse dans l'enveloppe un « bulletin pirate » c'est-à-dire étranger aux options ouvertes par le scrutin. Il s'agira d'un bulletin « non réglementaire » lorsque le texte prescrit l'utilisation de bulletins fournis par l'administration, comme dans le cas d'un référendum.

Conséquences (cf. art. L.66 du code électoral) :

(1) Le bulletin est nul.

(2) Si des pressions sont en outre exercées pour l'utilisation des « bulletins pirates » (1992 : commune de Rivière Pilote ; 2000 : commune d'Horgues) et qu'un nombre élevé de bulletins nuls est trouvé dans l'urne, annulation de la totalité des résultats du bureau de vote. Selon la jurisprudence, il y a en effet, en pareille hypothèse, atteinte à la sincérité du scrutin.

B) L'électeur glisse un bulletin normal et un bulletin pirate dans l'enveloppe :

Annulation, car l'enveloppe ne doit contenir qu'un bulletin (sauf s'il s'agit de plusieurs exemplaires du même bulletin réglementaire).

L'enveloppe ne doit contenir aucun « corps étranger » (ex. : pièce de monnaie). Raison supplémentaire de cette sévérité : ces « corps étrangers » constituent souvent des « signes de reconnaissance ».