

# Bilan du contentieux de 2004

## Réclamations contre les élections sénatoriales du 26 septembre 2004

---

*Avertissement : La présente note a été rédigée sous la seule responsabilité des services du Conseil constitutionnel*

Les élections sénatoriales du 26 septembre 2004 ont donné lieu à l'enregistrement par le greffe du Conseil constitutionnel de 20 réclamations portant sur 14 circonscriptions, soit 42 % des circonscriptions concernées par le renouvellement triennal. Le Conseil a procédé à une seule annulation (Bas-Rhin).

En 2001, le Conseil avait été saisi de 14 requêtes portant sur 8 circonscriptions (aucune annulation). On peut donc noter une augmentation du contentieux, tant en nombre de recours qu'en nombre d'élections contestées. Il s'agit d'un record si l'on excepte l'année 1959 où tous les sièges du Sénat avaient fait l'objet d'une élection.

Neuf requêtes, soit près de la moitié, ont été rejetées sans instruction contradictoire alors qu'en 2001 aucune ne l'avait été. A cet effet, le Conseil a fait application du deuxième alinéa de l'article 38 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, aux termes duquel : « Le Conseil, sans instruction contradictoire préalable, peut rejeter, par décision motivée, les requêtes irrecevables ou ne contenant que des griefs qui manifestement ne peuvent avoir une influence sur les résultats des élections ». Le Conseil constitutionnel confirme ainsi, pour les élections sénatoriales, la méthodologie qu'il avait appliquée pour l'examen des réclamations des élections législatives de 2002, dont 47 % avaient été dispensées d'instruction.

Le jugement de l'ensemble de ces requêtes n'a donné lieu à aucun revirement de jurisprudence. Celle-ci a donc été confortée. Toutefois, de nouveaux griefs ont permis au Conseil de l'affiner, voire de la compléter sur des points essentiels, tels que les conditions dans lesquelles les suppléants des « grands électeurs » peuvent remplacer ces derniers.

## I) Actes préparatoires, candidatures, inéligibilités

### A - Actes préparatoires

Deux requêtes invoquaient, par la voie de l'exception, l'illégalité ou l'inconventionnalité d'actes législatifs ou administratifs.

Le Conseil a rejeté l'ensemble des griefs de ces requêtes en les estimant inopérants, irrecevables, non fondés ou manquant en fait (n° 2004-3384, Yvelines ; n° 2004-3399, Paris, du 4 novembre 2004).

Les actes concernés par ces griefs étaient les suivants :

- La circulaire du ministre de l'intérieur du 12 juillet 2004 demande aux préfets de mettre à la disposition des seuls électeurs sénatoriaux et candidats les procès-verbaux des commissions chargées du recensement. Il était reproché à cette circulaire, qui assimile les électeurs aux seuls membres du collège électoral sénatorial (« grands électeurs »), de méconnaître l'article 32 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel qui prévoit la communication du procès-verbal à tous « les électeurs » du département. A la supposer établie, juge le Conseil, la méconnaissance des dispositions de l'ordonnance serait, par elle-même, sans influence sur la sincérité et la régularité de l'élection (cf. CE, 15 décembre 1989, Mme Quenée, n° 161171). Le grief dirigé contre cette circulaire est en conséquence qualifié d'inopérant.
- L'article R. 166 du code électoral n'autorise l'accès de la salle de vote qu'aux grands électeurs, aux candidats et à leurs représentants. Le requérant reprochait à cet article d'empêcher les électeurs du département, qui peuvent contester les élections sénatoriales en application de l'article 32 de l'ordonnance de 1958, de contrôler la régularité du scrutin et du dépouillement. Cette exception d'illégalité est jugée non fondée au motif que l'interdiction de l'accès à la salle de vote est justifiée par le caractère indirect du suffrage universel applicable à l'élection des sénateurs.
- Le tableau des électeurs sénatoriaux n'aurait pas été arrêté et rendu public dans les quatre jours suivant l'élection des délégués et de leurs suppléants comme l'exige l'article R. 146 du code électoral. Ce grief est déclaré inopérant au motif que le dépassement d'un jour de ce délai est resté sans incidence sur l'issue du scrutin.

- Le même tableau des électeurs sénatoriaux aurait été arrêté par un sous-préfet ne disposant pas de délégation de signature. Le grief est également jugé inopérant dès lors que le représentant de l'Etat se borne à rassembler dans un même document les noms des électeurs sénatoriaux et que sa compétence est liée en la matière.
- Le décret de convocation des grands électeurs n'aurait pas laissé aux conseils municipaux le temps nécessaire pour désigner leurs délégués. Le grief manque en fait dès lors que le décret (qui les a convoqués pour le 2 juillet 2004) a été publié au Journal officiel du 18 juin 2004.
- Les articles L. 279 et suivants du code électoral seraient incompatibles avec les articles 25 et 26 du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce grief, qui mettait en cause le caractère indirect du suffrage universel pour l'élection des sénateurs, n'a pas été retenu eu égard au rôle de représentation des collectivités territoriales confié au Sénat par l'article 24 de la Constitution.

## B - Enregistrement des candidatures

Un candidat prétendait s'être vu refuser l'enregistrement de sa déclaration de candidature pour le second tour en raison de l'absence physique de son remplaçant. Cette allégation, au demeurant non étayée, n'étant pas corroborée par l'instruction, le grief a été écarté comme manquant en fait (décision n° 2004-3390/3395/3397 du 2 décembre 2004, Sénat, Guadeloupe, cons. 3).

## C - Inéligibilités

Trois requêtes contestaient l'élection d'une sénatrice de la Guadeloupe au motif qu'elle était inéligible, à la date de son élection, en application des dispositions combinées de l'article L.O. 296 du code électoral, du premier alinéa de l'article L.O. 130 et de l'article L. 7 du même code.

L'article L.O. 130 du code électoral, rendu applicable aux sénateurs par l'article L.O. 296 du même code, dispose : « Les individus dont la condamnation empêche temporairement l'inscription sur une liste électorale sont inéligibles pendant une période double de celle durant laquelle ils ne peuvent être inscrits sur la liste électorale. » L'article L. 7 du même code, dans sa rédaction issue de la loi susvisée du 19 janvier 1995, précise : « Ne doivent pas être inscrites sur la liste électorale, pendant un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive, les personnes condamnées pour l'une des infractions prévues par les articles 432-10 à 432-16, 433-1, 433-2, 433-3 et 433-4 du code pénal ou pour le délit de recel de l'une de ces infractions, défini par les articles 321-1 et 321-2 du code pénal. »

En l'espèce, la sénatrice avait été condamnée par un jugement, devenu définitif, à une amende de 20 000 euros pour le délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics (« favoritisme »), fait prévu et réprimé par l'article 432-14 du code pénal.

Le Conseil constitutionnel a toutefois constaté que, contrairement à ce que soutenaient les requérants, les faits pour lesquels l'intéressée avait été condamnée, relatifs à la signature d'un marché à bons de commande en mai 1994, avaient été commis avant l'entrée en vigueur de la loi du 19 janvier 1995 précitée et qu'en particulier les deux renouvellements de ce marché, en avril 1995 et mai 1996, n'avaient pas été qualifiés d'actes délictueux dans le jugement du 25 novembre 2002. Conformément au principe de non rétroactivité de la loi pénale plus sévère, il en a tiré la conclusion que les dispositions de l'article L. 7 du code électoral n'étaient pas applicables à la sénatrice élue (décision n° 2004-3390/3395/3397 du 2 décembre 2004, Sénat, Guadeloupe, cons. 7 à 10). Ce faisant, le Conseil constitutionnel n'a pas eu à se prononcer sur la question de la portée automatique ou non de l'article L. 7 du code électoral, dans sa rédaction en vigueur.

# II) Déroulement de la campagne

## A - Financement de la campagne

Les candidats aux élections sénatoriales ne sont pas soumis à la législation applicable au financement des campagnes électorales et, en particulier, n'ont pas l'obligation de déposer un compte de campagne retraçant leurs recettes et leurs dépenses. Toutefois, l'article L. 308-1 du code électoral leur rend applicable le deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du même code qui interdit aux personnes morales, à l'exception des partis ou des groupements politiques, de participer au financement de leur campagne.

La méconnaissance de cette disposition ne justifie l'annulation de l'élection que lorsque l'octroi de tels avantages a entraîné une rupture d'égalité entre candidats ayant altéré la sincérité du scrutin (8 novembre 2001, n° 2001-2594/ 2595/ 2596, Sénat, Moselle, Rec.p. 126).

Les avantages doivent d'abord être établis. Ce n'était pas le cas du financement par un département et par une commune, allégué par les requérants, d'un petit déjeuner et d'un déjeuner auxquels auraient été conviés le jour du scrutin certains électeurs sénatoriaux (décisions n° 2004-3387 du 25 novembre 2004, Sénat, Seine-Maritime, cons. 3 ; n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 2).

Les avantages doivent ensuite constituer des instruments de propagande électorale (14 novembre 2002, A.N. Aisne, 4<sup>e</sup> circ., p. 453).

Il a été jugé que ce n'était pas le cas :

- Pour une interview publiée dans un magazine d'information d'une communauté d'agglomération, de périodicité régulière (trimestrielle), même si le candidat élu était président de cette communauté (décision n° 2004-3388 du 25 novembre 2004, Sénat, Savoie, cons. 2) ;
- Pour deux manifestations organisées par cette même communauté à l'occasion de la mise en oeuvre du plan de déplacements urbains et de l'inauguration d'une station de remplissage des autobus en gaz naturel, dans le cadre d'une manifestation nationale intitulée la « semaine des transports publics », et auxquelles seuls les élus concernés ont été conviés (même décision, cons. 3) ;
- Pour des déplacements effectués par le président nouvellement élu du conseil général dans plusieurs communes du département à partir du mois de mai 2004 (décision n° 2004-3387 du 25 novembre 2004, Sénat, Seine-Maritime, cons. 2).

Compte tenu de son objet et de l'écart des voix, n'a pas été regardée comme ayant altéré le résultat du scrutin une réunion dénommée « Premières rencontres des maires et des présidents de structure intercommunale avec le département », qui s'était tenue le 18 septembre 2004 et qui avait été exclusivement consacrée à la présentation des nouvelles orientations de la politique du conseil général et à un échange de vues sur les relations entre le département et les communes. La décision qualifie toutefois de « critiquable... la décision d'organiser une telle manifestation une semaine avant le jour du scrutin, alors que le président du conseil général était candidat à l'élection sénatoriale » (décision n° 2004-3387 du 25 novembre 2004, Sénat, Seine-Maritime, cons. 2).

Il est également jugé que l'utilisation, dans une brochure de propagande électorale, d'un cliché photographique repris du site internet du Sénat n'avait pas constitué, à supposer même que le Sénat en détienne les droits, une aide financière de nature à rompre l'égalité entre candidats et à altérer par suite la sincérité du scrutin (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 3).

## **B - Interdictions des candidatures officielles**

L'insertion dans une brochure présentant leur programme d'une photographie représentant deux candidats aux côtés d'un ancien préfet, qui n'était plus en fonctions dans le département, n'a pas été jugée de nature à conférer à la candidature des intéressés un caractère officiel, ni à altérer la sincérité du scrutin (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 4)

## **C - Communication audiovisuelle - Site internet**

Une requête mettait en cause l'ouverture d'un site internet le jour du scrutin, comme contraire à l'article L. 49, second alinéa, du code électoral qui interdit, à partir de la veille du scrutin à zéro heure, la diffusion par tout moyen de communication audiovisuelle de tout message ayant le caractère de propagande électorale. Ce grief est jugé inopérant dès lors que les dispositions invoquées n'ont pas été rendues applicables à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France (décisions n° 65-246 du 8 novembre 1965, Sénat, Moselle, cons. 3 ; n°92-1155/11588 décembre 1992, Sénat, Meurthe-et-Moselle, cons. 2). Le Conseil constitutionnel ajoute cependant que, dans les circonstances de l'espèce, les faits mentionnés ne pouvaient être regardés comme des abus de propagande ni comme des manoeuvres de nature à vicier la sincérité du scrutin (décision n°2004-3389-3400 du 25 novembre 2004, Sénat, Français établis hors de France, cons. 2 et 3).

## **D - Interdiction de propagande à l'étranger**

La même requête invoquait, toujours à propos de ce site internet, l'article 5 de la loi du 7 juin 1982 modifiée relative à l'Assemblée des Français de l'étranger, qui interdit toute propagande à l'étranger à l'exception de l'envoi de circulaires par les soins des postes diplomatiques et consulaires. Mais ces dispositions concernent l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger et n'ont pas été rendues applicables à l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger. Le grief a donc été rejeté comme inopérant sans que le Conseil ait eu à juger si l'existence d'un site internet accessible depuis l'étranger pouvait être regardée comme une propagande à l'étranger, au sens de la loi (décision n°2004-3389-3400 du 25 novembre 2004, Sénat, Français établis hors de France, cons. 2 et 3).

## **E - Autres manoeuvres ou irrégularités**

Un candidat se plaignait d'avoir reçu, pendant sa campagne électorale, un moins bon accueil que d'autres candidats de la part des maires de la Guadeloupe. Ce grief a été écarté au motif qu'il ne résultait pas de l'instruction, et n'était d'ailleurs pas soutenu par le requérant, qu'il n'aurait pas bénéficié des mêmes facilités que ses concurrents pour la conduite de sa campagne (décision n° 2004-3390/3395/3397 du 2 décembre 2004, Sénat, Guadeloupe, cons. 4).

Un requérant reprochait à un candidat d'avoir invité certains électeurs à déjeuner le jour du scrutin. Le Conseil a jugé qu'à supposer cette invitation établie, ce qui n'était pas le cas, elle n'aurait pas constitué, compte tenu de la composition particulière du collège sénatorial, une

manoeuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin. La référence à la composition particulière du collège électoral n'est pas un nouveauté. Elle était évoquée par la décision n° 2201-2598 du 8 novembre 2001 et se fonde sur l'idée que les grands électeurs, qui sont des familiers de la vie politique locale, sont moins sujets aux pressions de cette nature que ne le sont les citoyens ordinaires dans le cadre d'élections directes (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 2).

De même, la circonstance qu'un candidat élu se soit prévalu, dans ses documents de campagne, de la qualité de « président fondateur » d'un syndicat mixte qu'il avait effectivement fondé, et dont il avait quitté la présidence peu de temps avant le jour du scrutin, n'a pas été considérée comme une manoeuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 5).

Les informations relatives à l'adresse et au numéro de téléphone des personnes recensées dans le fichier des élus et des candidats aux élections au suffrage universel, créé par le décret n° 2001-777 du 30 août 2001, ne peuvent, en vertu de l'article 4 de ce décret, être communiquées à des tiers. Un refus de communication à un candidat n'est donc pas entaché d'irrégularité. Par ailleurs, il n'était pas établi que d'autres candidats auraient disposé d'informations contenues dans ce fichier (décision n° 2004-3390/3395/3397 du 2 décembre 2004, Sénat, Guadeloupe, cons. 2).

## III) Opérations de vote

### A - Bulletins de vote

L'article R. 155 du code électoral indique que, dans les départements où les élections se déroulent au scrutin majoritaire, les bulletins doivent comporter, à la suite du nom du candidat la mention « remplaçant éventuel » suivie du nom du remplaçant. A été jugée sans incidence sur la régularité du scrutin la seule circonstance que, sur le bulletin de vote d'un candidat, le terme de « suppléant » a été employé au lieu de la mention « remplaçant éventuel » (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 7).

L'article R. 157 du code électoral dispose qu'au second tour, dans les départements où s'applique le scrutin majoritaire, la commission de propagande doit mettre à la disposition des électeurs des bulletins en blanc. Pour sa part, l'article R. 161 autorise les candidats à fournir eux-mêmes des bulletins imprimés. En l'espèce, il était soutenu que des bulletins en blanc avaient été remplacés par les bulletins imprimés fournis par les candidats. Toutefois, dès lors que les électeurs avaient pu exprimer leurs suffrages en mettant dans l'enveloppe plusieurs bulletins après avoir rayé le nom de certains candidats, il a été jugé que les faits critiqués n'avaient pas altéré la sincérité du scrutin (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 9). La méconnaissance de l'article R. 157 est toutefois regrettable.

### B - Empêchement des délégués

Les suppléants qui ne sont pas inscrits sur la liste d'émargement et qui sont admis à voter en remplacement des délégués inscrits sur cette liste doivent présenter des justificatifs attestant l'empêchement des électeurs inscrits. Le Conseil constitutionnel a jugé que ces justificatifs devaient être annexés aux procès-verbaux et qu'en leur absence et si l'écart des voix le justifiait, l'élection devait être annulée (19 décembre 2002, Sénat, Haute-Saône, n° 2002-2809, p. 571).

C'est ainsi qu'a été jugé régulier le vote du suppléant d'un délégué d'une commune qui avait produit devant le bureau de vote une pièce par laquelle le délégué titulaire faisait état de son empêchement de participer au scrutin. Ce document, dont l'authenticité n'était pas contestée par la requérante, avait été annexé au procès-verbal (décision n° 2004-3392 du 2 décembre 2004, Sénat, Haute-Saône, cons. 4).

Cependant, l'élection dans le Haut-Rhin a permis au Conseil d'affiner sa jurisprudence et de considérer que, si les justificatifs attestant l'empêchement de deux délégués de conseils municipaux n'avaient pas été annexés aux procès-verbaux des bureaux de vote qui ont admis à voter à leur place des délégués suppléants, il résultait de l'instruction que ces justificatifs, produits au dossier, avaient été présentés aux bureaux de vote par les délégués suppléants. Ainsi, le grief ne pouvait avoir de portée utile (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 1). Le Conseil constitutionnel juge par ailleurs que le justificatif présenté le jour du scrutin n'a pas à apporter la preuve absolue de l'empêchement. L'attestation par le maire de l'accident dont a été victime le délégué n'a donc pas besoin d'être accompagnée d'un certificat médical (décision n° 2004-3381/3396 du 25 novembre 2004, Bas-Rhin, solution implicite).

### C - Ordre des suppléants

Pour la première fois depuis 1958, le Conseil constitutionnel a eu à statuer sur l'ordre des suppléants appelés à remplacer les délégués des conseils municipaux qui constituent la majeure partie du collège électoral sénatorial.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants (article L. 288), les suppléants sont élus séparément des délégués, au scrutin majoritaire à

deux tours. L'ordre des suppléments est déterminé par le nombre de voix obtenu par chacun. Il n'y a donc qu'une liste de suppléants.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus (articles L. 289 et R. 137 à R. 143), les délégués et les suppléants sont élus en même temps au scrutin de liste suivant le système de la représentation proportionnelle. Chaque liste comporte des titulaires et des suppléants élus. Il y a donc plusieurs listes, chacune comportant des titulaires et des suppléants classés dans l'ordre de présentation des candidats.

Lorsqu'un délégué inscrit sur la liste d'émargement est empêché de voter, le premier suppléant dans l'ordre déterminé par les articles L. 288 et L. 289 et ne figurant pas sur la liste d'émargement doit voter à sa place, sauf s'il est lui-même empêché.

Or, dans le département du Bas-Rhin, le Conseil constitutionnel a constaté que, pour trois conseils municipaux, un délégué empêché, inscrit sur la liste d'émargement, avait été remplacé par un suppléant autre que celui qui devait être appelé selon l'ordre fixé par le procès-verbal de l'élection, sans que soit justifié l'empêchement des suppléants précédents.

Il a alors considéré, eu égard aux circonstances de l'espèce, qu'il a précisément décrites dans le premier considérant de sa décision, et en particulier au nombre, à la composition et à l'intitulé des listes de candidats aux fonctions de délégués dans les trois communes précitées, que les suffrages exprimés par les suppléants irrégulièrement désignés avaient pu se porter sur une liste autre que celle qui aurait été choisie par les suppléants qui auraient dû être appelés.

Compte tenu de ces circonstances et tout en ne relevant aucune manoeuvre, il a procédé à la déduction hypothétique de trois voix du total obtenu par la liste ayant obtenu le siège en litige et les a ajoutées au total obtenu par la liste qui convoitait ce siège. Il a constaté que cette opération modifiait l'attribution des sièges. Par suite, il a prononcé l'annulation des opérations électorales contestées dans leur ensemble (décision n° 2004-3381/3396 du 25 novembre 2004, Sénat, Bas-Rhin, cons. 2 et 4 à 7). Dans le doute sur les préférences respectives des suppléants ayant effectivement (mais irrégulièrement) voté et ceux qui auraient dû régulièrement le faire, la circonstance que les remplacements irréguliers soient vraisemblablement imputables à des erreurs matérielles ne pouvait éviter cette solution radicale.

En revanche, c'est à bon droit que le premier suppléant des délégués d'une commune a suppléé un délégué de cette commune qui était décédé un mois environ avant l'élection (décision n° 2004-3392 du 2 décembre 2004, Sénat, Haute-Saône, cons. 3).

## D - Liste d'émargement

Il était fait grief à un bureau de vote d'avoir admis un électeur à voter alors qu'une signature avait déjà été apposée en face de son nom sur la liste d'émargement. Ce grief n'a pu prospérer dans les circonstances de l'espèce dès lors, d'une part, qu'un emplacement proche de celui qui lui était réservé était demeuré dépourvu de signature et, d'autre part, qu'il n'était pas établi que cet électeur avait voté deux fois (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 3).

Un électeur qui avait succédé à un conseiller municipal démissionnaire et qui avait la qualité de délégué de plein droit a pu voter régulièrement, nonobstant l'omission de son nom sur la liste d'émargement (décision n° 2004-3392 du 2 décembre 2004, Sénat, Haute-Saône, cons. 2).

La circonstance qu'en méconnaissance des dispositions de l'article R. 164 du code électoral, les listes d'émargement de deux des six sections de vote n'avaient pas été signées, n'a pas été considérée, à elle seule, de nature à entacher d'irrégularité les suffrages correspondants. Il en a été de même de l'absence de mention du nombre des émargements sur les listes d'émargement, dès lors que ce nombre figurait sur les procès-verbaux signés par les membres du bureau (même décision, cons. 4).

## E - autres irrégularités

La circonstance que trois électeurs ont voté dans une autre section de vote que celle dans laquelle ils étaient inscrits a été jugée sans incidence sur les résultats du scrutin dès lors qu'il était établi que ces électeurs n'avaient voté qu'une seule fois (même décision, cons. 2).

# IV) Opérations de dépouillement

Il était soutenu que, dans l'un des bureaux de vote, le nom porté sur chaque bulletin n'aurait pas été relevé sur les feuilles de pointage immédiatement après qu'un scrutateur ait extrait le bulletin de son enveloppe. Toutefois, le Conseil a jugé qu'il ne ressortait des pièces du dossier ni que cette méconnaissance des prescriptions de l'article L. 65 du code électoral ait eu pour objet ou pour effet de favoriser une fraude, ni que l'établissement, dans un bureau de vote, d'une seule feuille de pointage par table de dépouillement aurait eu un tel objet ou un tel effet (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 5).

S'il résulte des dispositions de l'article L. 65 que quatre scrutateurs au moins doivent procéder aux opérations de dépouillement, les membres du bureau de vote peuvent participer à ces opérations à défaut de scrutateurs en nombre suffisant. Dès lors, la circonstance que les membres d'un bureau de vote n'ont désigné que deux scrutateurs ne suffit pas à établir que le nombre de scrutateurs effectifs aurait été inférieur à celui fixé par les dispositions de l'article L. 65 (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 6). Cette solution rejoint celle précédemment adoptée lors de consultations référendaires marquées par un fort absentéisme et une difficulté corrélative de réunir des bureaux de vote complets au regard des prescriptions du code électoral (voir le bilan établi par le Conseil constitutionnel à l'occasion du référendum constitutionnel de septembre 2000 sur l'instauration du quinquennat).

Dès lors que toutes les feuilles de pointage de tous les bureaux de vote comportent des signatures de scrutateurs, la circonstance que certains scrutateurs ne les auraient pas signées reste sans incidence sur la régularité du scrutin (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 7).

Si un procès-verbal ne comporte pas la signature de tous les membres du bureau d'une section de vote et si un autre procès-verbal comporte, outre la signature des membres du bureau de la section de vote, une signature supplémentaire, ces circonstances sont jugées sans incidence sur la régularité du scrutin (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 8).

## V) Recensement et proclamation des résultats

Il était reproché à un bureau du collège électoral d'avoir recensé et examiné les bulletins déclarés nuls hors la présence des candidats ou de leurs délégués et des électeurs. Le Conseil rejette ce grief en rappelant sa jurisprudence (décision n° 95-2067 du 29 novembre 1995, Sénat, Paris) selon laquelle cette circonstance n'est pas de nature à entacher d'irrégularité le scrutin dès lors que ces derniers n'ont pas été empêchés d'être présents et de surveiller les opérations de dépouillement. Il ajoute qu'en l'espèce, après avoir examiné les procès-verbaux de section et les bulletins déclarés provisoirement nuls par les bureaux de section, le bureau a exposé ses travaux aux délégués des candidats qui ont pu examiner ces pièces et faire inscrire leur réclamation éventuelle au procès-verbal (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 12).

Deux bulletins provisoirement déclarés nuls par une section du collège électoral au premier tour des élections ont été ensuite validés par le bureau du collège électoral. Le grief contestant cette validation est écarté au motif que cette dernière a été sans incidence sur les résultats du premier tour à l'issue duquel a été proclamé élu le candidat ayant recueilli quarante-trois voix de plus que la majorité absolue des suffrages exprimés (même décision, cons. 13).

L'omission, sur le procès-verbal d'une section du collège électoral, de mentions relatives au nombre de votants (calculé à partir de la liste d'émargement et au nombre d'enveloppes trouvées dans l'urne) a également été jugée sans effet, dès lors qu'il n'était ni établi, ni même allégué qu'elle aurait constitué une manoeuvre susceptible d'avoir influencé le résultat du scrutin (décision n° 2004-3391 du 25 novembre 2004, Sénat, Saône-et-Loire, cons. 14).

L'impartialité d'un président du bureau du collège électoral était mise en cause au motif qu'en sa qualité de chef de juridiction, il avait antérieurement signé avec le président du conseil général alors en fonctions, candidat à l'élection contestée, une convention relative au « Comité départemental d'aide juridique » dont la collectivité territoriale est membre. Ce grief est jugé dénué de tout fondement dès lors que la conclusion de cette convention, nécessaire au fonctionnement du comité, procédait des relations institutionnelles que ce magistrat était naturellement conduit à nouer en raison de ses fonctions (même décision, cons. 15).

A été jugé comme manquant en fait un grief tiré du délai excessif qui aurait séparé les opérations de dépouillement dans les sections de vote et celles de centralisation et de recensement par le bureau du collège électoral (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 9).

Un requérant contestait les mentions du procès-verbal du bureau centralisateur. Ses griefs sont rejetés. Le Conseil juge en effet que la circonstance que le bureau du collège électoral n'a formulé sur le procès-verbal aucune observation concernant les bulletins nuls annexés aux procès-verbaux des sections de vote ne constitue pas une irrégularité ; que la correction manuscrite opérée sur le procès-verbal a eu pour objet de rectifier une erreur matérielle ; qu'enfin, l'ordre dans lequel les quatre candidats élus sont mentionnés sur le procès-verbal est sans incidence sur les résultats du scrutin (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 10).

L'article R. 67 dispose que le procès-verbal est rédigé dans la salle de vote en présence des électeurs et que le résultat est proclamé en public.

L'article R. 68 exige, pour sa part, que les bulletins qui ne doivent pas être annexés au procès-verbal sont détruits en présence des électeurs. S'il

résulte de l'instruction que tous les électeurs n'ont pu assister aux opérations de centralisation, de recensement et de proclamation des résultats par le bureau centralisateur, il ressort des mentions du procès-verbal que ces opérations se sont déroulées en présence de représentants des listes de candidats, qui n'ont formulé aucune observation ; la capacité des locaux interdisait au surplus, pour des raisons de sécurité, d'y accueillir la totalité des « grands électeurs » (décision n° 2004-3393 du 25 novembre 2004, Sénat, Haut-Rhin, cons. 11).

## VI) Contentieux

### A - Compétence du Conseil constitutionnel

S'il est arrivé à plusieurs reprises au Conseil constitutionnel de vérifier la réalité de l'investiture d'un candidat par un parti politique en vue de détecter toute manœuvre susceptible de tromper les électeurs (17 mai 1978, A.N. Paris, 23ème circ., p. 86 ; 20 octobre 1993, A.N. Mayotte, p. 374), il ne s'était jamais prononcé de façon explicite sur le point de savoir s'il lui appartenait de contrôler la régularité de cette investiture au regard des statuts de la formation politique en cause. La décision n° 2004-3398 du 25 novembre 2004 lui donne l'occasion de décliner sa compétence sur ce point, comme le fait déjà le Conseil d'Etat selon une jurisprudence constante (12 juillet 1969, Elections cantonales de Marseille, Lebon, p. 401 ; 20 octobre 2004, Elections régionales de Picardie, n° 266 304).

### B - Recevabilité

Trois requêtes, rédigées en termes identiques, se bornaient à énoncer des griefs en des termes trop imprécis pour permettre au juge de l'élection d'en apprécier la portée. Deux d'entre elles, concernant deux circonscriptions différentes, ont fait l'objet d'une jonction pour être rejetées comme irrecevables (n° 2004-3385/3386 du 4 novembre 2004, Sénat, Hauts-de-Seine et Rhône). La troisième a subi le même sort après avoir été jointe à une requête instruite portant sur la même circonscription (décision n° 2004-3381/3396 du 25 novembre 2004, Sénat, Bas-Rhin).

Une requête a été déclarée irrecevable pour défaut d'intérêt, le requérant n'étant ni candidat ni inscrit sur les listes électorales de la circonscription. Il s'agissait en l'occurrence de la circonscription des Français de l'étranger. L'originalité de cette requête tient au fait que le requérant, qui réside en Polynésie française, considère que ce territoire ne fait pas partie de la République française et que les Français qui y résident devraient par suite élire des représentants à l'Assemblée des Français de l'étranger. Selon cette thèse, la déclaration du 29 juin 1880 par laquelle le dernier roi de Tahiti a remis « complètement et pour toujours entre les mains de la France le gouvernement et l'administration » de ses Etats réserverait le pouvoir législatif de l'ancien souverain et de ses descendants et aurait la valeur d'une convention internationale, supérieure à la loi en vertu de l'article 55 de la Constitution. Une telle argumentation ne pouvait résister à l'examen du Conseil constitutionnel, qui la rejette sans entrer dans les détails mais en rappelant, comme l'avait fait l'arrêt Nicolo (CE, Assemblée, 20 octobre 1989, Leb. p. 190), que la Polynésie fait partie intégrante du territoire de la République française (décision n°2004-3389-3400 du 25 novembre 2004, Sénat, Français établis hors de France, cons. 4).

Par ailleurs, des griefs tirés de prétendues méconnaissances des articles L. 47, L. 52-3, L. 104 et L. 106 du code électoral, mais non assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé, ont été jugés irrecevables (décision n° 2004-3390/3395/3397 du 2 décembre 2004, Sénat, Guadeloupe, cons. 6).

### C - Griefs inopérants

L'élection des sénateurs du département de la Guadeloupe ayant eu lieu au scrutin majoritaire, était inopérante une prétendue violation des dispositions de l'article L. 295 du code électoral, qui ne concernent que les départements pour lesquels l'élection s'effectue à la représentation proportionnelle (décision n° 2004-3390/3395/3397 du 2 décembre 2004, Sénat, Guadeloupe, cons. 5)

Par ailleurs, trois requêtes ne comportaient aucun grief manifestement susceptible d'avoir une influence sur les résultats des élections et ont été rejetées sans instruction contradictoire.

Les deux premières reprochaient à un responsable politique national d'avoir participé à une réunion électorale en violation de l'article L. 306 du code électoral, en vertu duquel seuls les membres du collège électoral de la circonscription et leurs suppléants, ainsi que les candidats et leurs remplaçants, peuvent assister aux réunions électorales pour l'élection des sénateurs. Le Conseil a estimé que cette méconnaissance de l'article L. 306 du code électoral n'avait pas été de nature à modifier le résultat du scrutin (n° 2004-3382/3383/3394 du 4 novembre 2004, Vaucluse). Il a confirmé ainsi sa jurisprudence antérieure (n° 98-2566 du 10 novembre 1998, Sénat, Polynésie française, Rec. p. 298).

La troisième réclamation reprochait à un candidat d'avoir été élu grâce au maintien au second tour d'un candidat qui non seulement ne pouvait l'emporter mais se serait prévalu à tort du soutien du président du Sénat et aurait indûment bénéficié de celui des instances locales de l'Union

pour la démocratie française. Après avoir rappelé qu'il appartenait aux candidats à une élection sénatoriale de décider, après le premier tour de scrutin, de maintenir ou non leur candidature, le Conseil constitutionnel a estimé que le premier soutien avait fait l'objet, en temps utile, d'un démenti du président du Sénat et que le second était avéré. Ces circonstances n'avaient pas été de nature à fausser le résultat du scrutin (même décision, Vaucluse).

## D - Remboursement des frais d'instance

L'article L. 761-1 du code de justice administrative n'est pas applicable devant le Conseil constitutionnel. Il n'appartient donc pas à celui-ci de condamner la partie perdante à rembourser à l'autre partie les frais qu'elle a exposés pour produire un mémoire en défense (décision n° 2004-3387 du 25 novembre 2004, Sénat, Seine-Maritime, cons. 5).

## Conclusion

Au soir du 2 décembre 2004, soit environ deux mois après l'élection, toutes les requêtes dirigées contre les élections sénatoriales ont été jugées. Une seule élection a été annulée (n° 2004-3381/3396 du 25 novembre 2004, Sénat, Bas-Rhin). Il s'agit, depuis 1958, de la cinquième annulation après celles de 1959, 1995, 1996 et 2002 et, plus précisément, de la première annulation d'une élection sénatoriale qui s'effectuait à la représentation proportionnelle.

Certaines des difficultés rencontrées lors de l'examen du contentieux du scrutin du 26 septembre 2004 pourraient faire l'objet d'un rappel à la bonne observation des règles dans une future circulaire du ministre de l'intérieur sur les élections sénatoriales.

Elles sont relatives :

- au respect de l'ordre des suppléants appelés à remplacer les délégués empêchés après l'établissement de la liste d'émargement ;
- à l'obligation de mettre en place des bulletins blancs pour le second tour dans les départements qui élisent leurs sénateurs au scrutin majoritaire ;
- à la nécessité d'éviter, sauf motif impérieux, qu'un candidat réunisse l'ensemble des maires du département trop peu de temps avant le scrutin ;
- à l'accès des électeurs du département, même s'ils ne sont pas « grands électeurs », aux procès-verbaux des bureaux de vote.

En sens inverse, on pourrait s'interroger sur la légitimité du maintien de l'interdiction faite par l'article L. 306 du code électoral d'assister aux réunions électorales à toute personne non candidate et étrangère au collège de grands électeurs. Les particularités de l'élection sénatoriale justifient-elles une telle prohibition ? Cette question mérite à tout le moins réflexion.

Enfin, mais l'observation s'adresse ici aux futurs requérants, il est choquant que l'impartialité d'un magistrat judiciaire président du bureau du collège électoral soit mise en cause inconsidérément.