



## Commentaire

### **Élections législatives de juin 2017 Décisions du Conseil constitutionnel sur les réclamations soumises à instruction contradictoire**

Les élections législatives de juin 2017 ont donné lieu à l'enregistrement, par le Conseil constitutionnel, de 298 requêtes émanant d'électeurs ou de candidats et tendant à l'annulation de l'élection d'un ou plusieurs députés. Deux d'entre elles contestaient l'ensemble des élections législatives et trois contestaient les résultats dans plusieurs circonscriptions. Les autres recours mettaient en cause l'élection dans 122 circonscriptions.

En application de l'article 38 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, qui permet au Conseil constitutionnel de rejeter sans instruction contradictoire préalable les requêtes irrecevables ou manifestement infondées, le Conseil constitutionnel s'est prononcé les 21 et 28 juillet 2017 et le 4 août 2017 sur respectivement 48, 46 et 148 réclamations qu'il a rejetées dans 103 décisions distinctes. Ces décisions ont donné lieu à un premier [commentaire](#).

Les 56 autres requêtes ont été soumises à instruction contradictoire préalable et leur examen a été confié à des rapporteurs adjoints. Le Conseil constitutionnel a procédé à l'audition des parties pour l'examen de 14 contestations relatives à une circonscription législative et à une audience liée à l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité<sup>1</sup>.

Ces requêtes ont été jugées lors des séances des 16 novembre et 8 et 18 décembre 2017 ainsi que du 2 février 2018. Le Conseil a prononcé l'annulation de l'élection dans huit circonscriptions. Les autres requêtes ont été rejetées.

Ces requêtes, qui ont donné lieu à instruction préalable, sont analysées dans le présent commentaire au regard de la procédure contentieuse, de la propagande, des opérations électorales et du financement de la campagne électorale.

---

<sup>1</sup> Pour l'affaire n° [2017-4999/5007/5078 AN QPC](#) du 16 novembre 2017, *Mme Isabelle MULLER-QUOY et autre*.

## I. – La procédure contentieuse

### A.– La compétence du Conseil constitutionnel

\* Le contentieux des dépôts de candidature relève en principe, avant l'élection, du tribunal administratif qui doit statuer dans les trois jours. Mais l'article L.O. 160 du code électoral, qui organise cette procédure spéciale, indique également que la décision du tribunal administratif ne peut être contestée que devant le Conseil constitutionnel saisi de l'élection.

L'affaire [n° 2017-5055/5070 AN](#)<sup>2</sup> a fourni au Conseil l'occasion de préciser son office en la matière. Il a ainsi jugé que ces dispositions devaient s'interpréter comme permettant au candidat, dont l'administration a refusé d'enregistrer la candidature au motif de son inéligibilité, de faire valoir devant le Conseil constitutionnel, saisi de l'élection, alors même que son recours formé devant le tribunal administratif sur le fondement de l'article L.O. 160 aurait été rejeté, un grief tiré de l'illégalité du refus d'enregistrement. Toutefois, il appartient alors au Conseil constitutionnel de se prononcer seulement sur le bien-fondé de ce refus, et non sur d'éventuels vices propres au jugement du tribunal administratif : le contrôle du Conseil se concentre donc sur l'atteinte de fond à la compétition électorale et ne recouvre pas le contrôle de la régularité formelle de la décision juridictionnelle.

\* Le Conseil a par ailleurs eu l'occasion de rappeler, conformément à sa jurisprudence<sup>3</sup>, qu'il ne lui appartenait pas, en sa qualité de juge de l'élection, de connaître de l'infraction prévue à l'article L. 97 du code électoral qui réprime pénalement « *ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné des suffrages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter* » ([décision n° 2017-5057 AN](#)<sup>4</sup>).

### B. – La requête

\* Conformément à l'article 3 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs, la requête doit être signée du requérant. Toutefois, le Conseil accepte que ce dernier régularise sa requête au cours de la procédure (décisions n°s [2017-5087 AN](#)<sup>5</sup> et [2017-5091 AN](#)<sup>6</sup>).

---

<sup>2</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3 et 4.

<sup>3</sup> Décision n° [2012-4589 AN](#) du 7 décembre 2012, A.N., Meurthe-et-Moselle (5<sup>ème</sup> circ.).

<sup>4</sup> Décision n° [2017-5057 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Hauts-de-Seine (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>5</sup> Décision n° [2017-5087 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Lot (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 1.

<sup>6</sup> Décision n° [2017-5091 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Guyane (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 5.

\* Le Conseil constitutionnel interprète par ailleurs strictement les règles de recevabilité des conclusions figurant dans les requêtes en contestation des élections législatives.

Ainsi, l'article L. 761-1 du code de justice administrative, relatif à la condamnation de la partie perdante aux dépens, n'étant pas applicable devant lui, le Conseil constitutionnel a refusé de faire droit à des conclusions en ce sens ([décision n° 2017-5027/5094 AN](#)<sup>7</sup>).

En revanche, il a jugé que, en raison du caractère général de la disposition en cause, était applicable devant lui le quatrième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, qui reconnaît la possibilité à un justiciable de saisir le juge qui se prononce au fond sur son affaire d'une demande tendant à supprimer des pièces produites ou des débats tenus devant lui les discours injurieux, outrageants ou diffamatoires ([décision n° 2017-5064 AN](#)<sup>8</sup>). En l'espèce, la demande avait pris la forme de conclusions reconventionnelles formées par la partie en défense. Cependant, sur le fond, le Conseil a rejeté cette demande, estimant que les propos en cause n'avaient pas de caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire<sup>9</sup>.

\* Si le Conseil constitutionnel, après avoir constaté plusieurs irrégularités justifiant l'annulation des opérations électorales, ne s'estime pas en mesure de déterminer exactement le nombre de suffrages qui doit être attribué à chacun des deux candidats présents au second tour, il refuse de faire droit aux conclusions du requérant tendant à le proclamer élu après correction des résultats ([décision n° 2017-5126 AN](#)<sup>10</sup>).

### **C. – La question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**

Le Conseil constitutionnel a été saisi à deux reprises de QPC à l'occasion de l'examen des recours donnant lieu à instruction contradictoire. Dans ce cas, avant de se prononcer au fond sur la QPC, le Conseil soumet la question au même contrôle du filtre que celui traditionnellement exercé par les juridictions ordinaires.

Or, en l'espèce, la contestation portait sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de dispositions relatives au régime électoral des députés

---

<sup>7</sup> Décision n° [2017-5027/5094 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Haute-Garonne (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 9.

<sup>8</sup> Décision n° [2017-5064 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Rhône (7<sup>ème</sup> circ.), paragr. 23.

<sup>9</sup> Cf., pour un autre exemple, [décision n° 2017-5087 AN du 8 décembre 2017](#), A.N., Lot (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 20.

<sup>10</sup> Décision n° [2017-5126 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 5.

et au contrôle du Conseil constitutionnel sur l'élection législative, qui, dès lors qu'elles étaient de niveau organique, avaient déjà été déclarées conformes à la Constitution. Ce faisant, seul un changement des circonstances pouvait justifier un nouvel examen.

Le Conseil constitutionnel a jugé que tel n'était le cas ni du 12° du paragraphe II de l'article L.O. 132 du code électoral, relatif à l'inéligibilité des présidents de conseil de prud'hommes ([décision n° 2017-4999/5007/5078 AN QPC<sup>11</sup>](#)), ni du premier alinéa de l'article 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, qui fixe les délais pour contester une élection législative ou sénatoriale ([décision n° 2017-5256 QPC/AN<sup>12</sup>](#)).

## **D – L'exception d'illégalité**

En sa qualité de juge électoral, le Conseil constitutionnel applique les dispositions réglementaires du droit électoral. L'article L.O. 188 du code électoral prévoit expressément qu'il lui appartient, dans ce cadre, de se prononcer sur la légalité de ces dispositions, par voie d'exception.

C'est ce qu'il a eu l'occasion de faire, s'agissant de l'article R. 34 du code électoral, qui instaure une différence de traitement entre les candidats qui, ayant remis à la commission la quantité de circulaires de propagande électorale requise, voient leur acheminement pris en charge par la commission, et les candidats qui, ayant fourni à la commission un nombre insuffisant de circulaires, peuvent se voir refuser cette prise en charge. Toutefois, il a jugé que cette différence de traitement repose sur une différence de situation et est en rapport direct avec l'objet de ces dispositions, qui est de permettre l'expédition des documents à l'ensemble des électeurs dans des délais compatibles avec le bon déroulement du scrutin. Elle n'est donc pas constitutive d'une rupture d'égalité entre les candidats contraire à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Le Conseil a également jugé que cette disposition n'était pas contraire à l'article L. 166 du code électoral qui charge les commissions de propagande de l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale ni contraire au principe de pluralisme des courants d'idées et d'opinion ([décision n° 2017-5065 AN<sup>13</sup>](#)).

---

<sup>11</sup> Décision n° [2017-4999/5007/5078 AN QPC](#) du 16 novembre 2017, *Mme Isabelle Muller-Quoy et autre*. Sur cette dernière décision, le Conseil constitutionnel a notamment rejeté l'idée que la modification du mode de désignation des conseillers prud'hommes et du fonctionnement des conseils de prud'hommes puisse constituer un tel changement des circonstances s'agissant de cette règle d'inéligibilité.

<sup>12</sup> Décision n° [2017-5256 QPC / AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Vaucluse (4<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3 à 6.

<sup>13</sup> Décision n° [2017-5065 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Oise (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8 à 12.

## E. – Les griefs ne donnant pas lieu à examen au fond

### 1. – Les griefs nouveaux

Conformément à sa jurisprudence, le Conseil a jugé que les griefs nouveaux, soulevés après l'expiration du délai de recours de dix jours prévu à l'article 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, notamment ceux soulevés dans les mémoires en réplique, sont irrecevables<sup>14</sup>.

### 2. – Les griefs manquant en fait

L'instruction du dossier permet, dans de nombreux cas, de juger que la matérialité d'un grief fait défaut.

Par exemple, manquent en fait :

– les griefs selon lesquels une candidate aurait fait apposer, au frais d'une collectivité publique, une affiche grand format de son portrait et qu'elle aurait bénéficié de la mise à disposition gratuite d'un parking pour organiser un meeting, alors que, dans l'un et l'autre cas, il résulte de l'instruction que les faits reprochés concernent en réalité d'autres candidats ([décision n° 2017-5090 AN](#)<sup>15</sup>) ;

– les griefs tirés de l'absence de régularité de la situation du remplaçant du candidat élu au regard des obligations du service national alors que cette régularité est établie par un certificat individuel de participation à la journée d'appel ([décision n° 2017-5132 AN](#)<sup>16</sup> ; cf. également [décision n° 2017-5090 AN](#)<sup>17</sup>) ;

– les griefs selon lesquels l'électeur ayant remplacé le président du bureau de vote n'aurait pas été inscrit sur les listes électorales de la commune ou que certaines procurations auraient été irrégulièrement reportées sur les listes d'émargement ([décision n° 2017-5132 AN](#)<sup>18</sup>) ;

– le grief tiré de ce qu'un communiqué aurait faussement fait valoir que le candidat désigné était soutenu par le parti « *La République en marche* » ([décision n° 2017-5142 AN](#)<sup>19</sup>).

<sup>14</sup> [Décision n° 2017-5087 AN du 8 décembre 2017, A.N., Lot \(1<sup>ère</sup> circ.\)](#), paragr. 19 ; [décision n° 2017-5085/5117 AN du 1er décembre 2017, A.N., Charente-Maritime \(5<sup>ème</sup> circ.\)](#), paragr. 9 ; [décision n° 2017-5102 AN du 8 décembre 2017, A.N., Loiret \(5<sup>ème</sup> circ.\)](#), paragr. 2. ; [décision n° 2017-5115 AN du 8 décembre 2017, A.N., Hérault \(6<sup>ème</sup> circ.\)](#), paragr. 5 ; [décision n° 2017-5132 AN du 19 janvier 2018, A.N., Paris \(17<sup>ème</sup> circ.\)](#), paragr. 14.

<sup>15</sup> [Décision n° 2017-5090 AN du 2 février 2018, A.N., La Réunion \(6<sup>ème</sup> circ.\)](#), paragr. 10 et 15.

<sup>16</sup> [Décision n° 2017-5132 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Paris (17<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>17</sup> [Décision n° 2017-5090 AN](#) préc., paragr. 4.

<sup>18</sup> [Décision n° 2017-5132 AN](#) préc., paragr. 13 et 17.

<sup>19</sup> [Décision n° 2017-5142 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Gers (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2.

Dans l'appréciation, au cours de l'instruction, de la matérialité des griefs, le Conseil se fonde notamment sur la circonstance qu'il en a été ou non fait mention dans le procès-verbal et que cette mention a été ou non contestée.

Ainsi, saisi d'une allégation selon laquelle le président d'un bureau de vote aurait pu, à la clôture du scrutin, procéder à l'ouverture de l'urne sans recourir à la clé restée dans les mains de l'assesseur, il constate que « *la matérialité de cette irrégularité, que l'assesseur qui en atteste n'a pas fait mentionner au procès-verbal du bureau de vote, est contestée en défense et n'est pas établie* » ([décision n° 2017-5074 AN](#)<sup>20</sup>). De la même manière, le Conseil constitutionnel a pu écarter comme manquant en fait le grief selon lequel le bureau de vote aurait fermé à vingt-et-une heures plutôt que vingt heures, en relevant d'une part, que le procès-verbal du bureau de vote a été dressé à vingt-et-une heures dix, ce qui n'aurait pas été possible s'il avait fermé à vingt-et-une heures et, d'autre part, que le procès-verbal de la commission de contrôle des opérations de vote ne mentionne nullement un retard de fermeture ([décision n° 2017-5132 AN](#)<sup>21</sup>).

### **3. – Les griefs insuffisamment précisés**

Le bien-fondé d'un grief ne peut être apprécié que s'il est assorti d'éléments permettant d'évaluer l'étendue et la portée des faits et incidents qu'il dénonce. Il appartient au requérant d'apporter ces éléments. À défaut, le Conseil constitutionnel est conduit à rejeter le grief.

Or, comme lors des précédentes élections législatives, trop de griefs ont reposé sur des allégations insuffisamment précises, dont il était impossible d'apprécier les conséquences sur la sincérité du scrutin. Le Conseil les a donc écartés.

Il en est allé ainsi, par exemple, de plusieurs allégations d'un même recours, relatives à l'arrachage de certaines affiches du requérant, à des « *pratiques communautaristes* », au fait que certains ministres du culte auraient incité leurs fidèles à se détourner de lui, à des irrégularités dans la désignation du mandataire financier de la candidate élue ou à l'absence d'intégration au compte de campagne d'un autre candidat du coût d'un tract le concernant ([décision n° 2017-5128 AN](#)<sup>22</sup>). De la même manière, alors que la requérante soutenait que des témoins avaient fait état de comportements agressifs à l'égard de son assesseur dans un bureau de vote, le Conseil constitutionnel a écarté le grief après avoir relevé qu'il n'était pas assorti d'éléments permettant au juge de l'élection d'apprécier l'étendue et la portée des faits allégués et que ni le procès-verbal, ni le rapport de

---

<sup>20</sup> Décision n° [2017-5074/5089 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Essonne (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 12.

<sup>21</sup> Décision n° [2017-5132 AN](#) préc., paragr. 4.

<sup>22</sup> Décision n° [2017-5128 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Yvelines (11<sup>ème</sup> circ.), paragr. 5 et 11.

la commission de contrôle des opérations de vote n'en faisaient état ([décision n° 2017-5132 AN](#)<sup>23</sup>).

Parfois, le défaut de précision affecte même la désignation des faits reprochés. Ainsi, dans la mesure où le requérant n'avait précisé ni les communes en cause, ni les pièces manquantes dans chacune de ces communes, le Conseil constitutionnel n'a pu qu'écartier son argumentation selon laquelle des pièces n'auraient pas été jointes lors de l'envoi, le soir du second tour de scrutin, des procès-verbaux par certaines communes à la préfecture ([décision n° 2017-5102 AN](#)<sup>24</sup>).

Dans d'autres cas, le recours se borne à évoquer un fait sans préciser pour quelles raisons ce fait serait susceptible de révéler une irrégularité. Ainsi, faute qu'il soit assorti d'éléments permettant d'apprécier l'étendue et la portée des faits allégués, le Conseil n'a pu qu'écartier le grief selon lequel un nombre important d'électeurs, en particulier ceux âgés de dix-huit à vingt ans ou de plus de quatre-vingt-dix ans, n'auraient pas voté à la dernière élection présidentielle et au premier tour du scrutin contesté, alors qu'ils auraient voté au second tour de ce dernier scrutin, ce qui, selon le requérant, témoignait d'une fraude de nature à fausser les résultats ([décision n° 2017-5142 AN](#)<sup>25</sup>).

#### **4. – Les griefs qui ne sont assortis d'aucun commencement de preuve**

En vertu de l'article 35 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, les requêtes doivent contenir les moyens d'annulation invoqués ainsi que les pièces produites au soutien de ces moyens. La charge de la preuve pèse donc, au moins en partie, sur le requérant. Or, à nouveau, nombre de requêtes se sont caractérisées par une insuffisance de preuve des allégations présentées.

Le rejet pour insuffisance de preuve se distingue à cet égard du rejet pour imprécision des griefs : dans le dernier cas, le fait reproché n'est pas suffisamment identifié ou ses conséquences éventuelles sur la sincérité du scrutin ne sont pas suffisamment précisées ; dans le premier cas, la portée éventuelle du grief est connue, mais le requérant ne fournit pas d'éléments permettant d'établir les faits reprochés.

Ce cas de rejet de griefs recouvre deux situations.

Dans la première, aucune preuve n'est apportée à l'appui des allégations du requérant.

---

<sup>23</sup> Décision n° [2017-5132 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Paris (17<sup>ème</sup> circ.), paragr. 10.

<sup>24</sup> Décision n° [2017-5102 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N, Loiret (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 11.

<sup>25</sup> Décision n° [2017-5142 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Gers (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 5.

Il en est allé ainsi, par exemple :

- d’allégations relatives à l’assistance apportée par les services d’une commune dont le candidat élu est maire ([décision n° 2017-5085/5117 AN](#)<sup>26</sup>) ;
- d’allégations selon lesquelles dans plusieurs bureaux de vote, étaient annexées au procès-verbal des enveloppes renfermant du papier blanc, toujours le même et toujours coupé de la même manière, ce qui amenait le requérant à penser qu’un système de remplacement de bulletins avait été mis en place au sein de ces bureaux. Toutefois, ce soupçon ne constituait pas une preuve et le requérant n’apportait aucun autre élément à l’appui de ses allégations ([décision n° 2017-5087 AN](#)<sup>27</sup>) ;
- d’allégations relatives au caractère électoral de certaines manifestations ou à la non-conformité des bureaux de vote de certaines communes aux prescriptions de l’article L. 62-2 du code électoral ([décision n° 2017-5090 AN](#)<sup>28</sup>) ;
- d’allégations selon lesquelles la publication par une commune de nombreux articles dans le magazine municipal et de dossiers édités sur le site internet de la commune aurait constitué une campagne de promotion publicitaire prohibée par la législation relative au financement des campagnes électorales ([décision n° 2017-5115 AN](#)<sup>29</sup>).

La seconde situation est celle où, bien que des preuves soient fournies, elles sont impropres à établir les faits dénoncés.

Ainsi, dans la [décision n° 2017-5090 AN](#)<sup>30</sup>, alors que la requérante soutenait que des banderoles et affiches électorales avaient été irrégulièrement apposées à proximité de bureaux de vote, elle ne présentait que des photographies non datées et non localisées, qui n’apportaient pas la preuve des manquements invoqués<sup>31</sup>. Alors qu’elle dénonçait une distribution illégale de subventions aux électeurs et présentait des témoignages à l’appui de cette allégation, l’instruction avait montré que ces témoignages ne faisaient état que de promesses de campagne, et non de la distribution effective de subsides aux électeurs<sup>32</sup>. Enfin, elle s’était bornée à indiquer que des électeurs pourraient témoigner que, contrairement à ce

---

<sup>26</sup> Décision n° [2017-5085/5117 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Charente-Maritime (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8.

<sup>27</sup> Décision n° [2017-5087 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Lot (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 17.

<sup>28</sup> Décision n° [2017-5090 AN](#) du 2 février 2018, A.N., La Réunion (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 13 et 19.

<sup>29</sup> Décision n° [2017-5115 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Hérault (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4.

<sup>30</sup> Décision n° [2017-5090 AN](#) du 2 février 2018, A.N., La Réunion (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 13 et 19.

<sup>31</sup> Même décision, paragr. 8.

<sup>32</sup> Même décision, paragr. 14.

qu'indiquaient les listes d'émargement, ils n'avaient pas voté, sans produire ces témoignages à l'appui de ses allégations<sup>33</sup>.

De la même manière, dans l'affaire [n° 2017-5026 AN](#)<sup>34</sup>, le requérant soutenait qu'un collaborateur du groupe Front national avait participé activement à la campagne d'un autre candidat durant ses heures de travail. Il avait produit à l'appui de ses allégations les relevés de présence de l'agent intéressé et un courrier de rappel à l'ordre du directeur général des services de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Cependant, faute d'établir que l'agent en cause avait utilisé ces absences irrégulières pour participer à la campagne électorale, reproche qui constituait le fondement de l'argumentation du grief, ce dernier ne pouvait être que rejeté pour défaut de preuve.

## **5. – Les griefs inopérants**

Plusieurs cas de griefs inopérants méritent d'être signalés.

Un requérant ne peut utilement invoquer l'existence d'une incompatibilité prohibée par l'article L.O. 146 du code électoral entre le mandat de député du candidat élu et ses fonctions au moment de l'élection (en l'espèce, il s'agissait de fonctions de chef d'entreprise). En effet, une telle incompatibilité, à la supposer établie, ne peut apparaître qu'après l'élection, et reste donc sans incidence sur la régularité de celle-ci ([décision n° 2017-5116 AN](#)<sup>35</sup>).

De la même manière, une requête en contestation de l'élection ne peut s'appuyer sur la méconnaissance d'une disposition législative qui n'était pas en vigueur à l'époque de l'élection. En l'espèce, le requérant dénonçait l'utilisation, à des fins commerciales, de la liste électorale consulaire. Une telle utilisation est punie d'une amende en vertu de l'article L. 113-2 du code électoral. Toutefois, si cette disposition avait été adoptée dans le cadre de la loi n° 2016-1048 du 1<sup>er</sup> août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales, elle n'était pas encore entrée en vigueur au moment de l'élection ([décision n° 2017-5079/5082/5129 AN](#)<sup>36</sup>).

## **F. – L'instruction et l'audition des parties**

\* Lors de la dernière modification de son règlement intérieur applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de

---

<sup>33</sup> Même décision, paragr. 17.

<sup>34</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Alpes-Maritimes (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 10 et 11.

<sup>35</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., La Réunion (7<sup>ème</sup> circ.), paragr. 13.

<sup>36</sup> Décision n° [2017-5079/5082/5129 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Français établis hors de France (9<sup>ème</sup> circ.), paragr. 18.

l'élection des députés et des sénateurs<sup>37</sup>, le Conseil s'était reconnu, à l'article 17 dudit règlement, la possibilité d'entendre d'office les parties. Jusqu'alors, ces auditions n'avaient lieu qu'à la demande des parties.

Le Conseil constitutionnel a mis en œuvre cette nouvelle faculté. Au total, des auditions ont eu lieu à l'occasion de contestations relatives à quatorze circonscriptions législatives<sup>38</sup>. Dans les huit cas où les élections ont été annulées<sup>39</sup>, une audition a donc été systématiquement organisée. Toutefois, l'organisation d'une audition ne saurait, à l'inverse, laisser présumer une décision d'annulation. Six recours ont, ainsi, été rejetés alors que les parties avaient été entendues par le Conseil<sup>40</sup>.

\* La procédure suivie devant le Conseil obéit aux exigences traditionnelles du contradictoire<sup>41</sup>.

Toutefois, dans l'affaire [n° 2017-5112 AN](#)<sup>42</sup>, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de rappeler qu'elle n'était pas soumise aux exigences du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Dans cette affaire, le requérant demandait que les observations présentées par le ministre de l'intérieur soient écartées des débats au motif que, du fait de sa partialité, cet avis le privait du droit à un procès équitable garanti par ces dispositions.

Pour rejeter cette demande, le Conseil constitutionnel a rappelé que ces dispositions de la Convention ne sont applicables qu'au contentieux pénal et au jugement des contestations portant sur des droits et obligations de caractère civil. Or, le contentieux électoral ne relève d'aucune de ces catégories.

<sup>37</sup> Décision n° [2013-126 ORGA](#) du 22 février 2013.

<sup>38</sup> Il s'agit des décisions n°s [2017-4999/5007/5078 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Val-d'Oise (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5052 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5064 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Rhône (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5067 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Territoire de Belfort (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5074/5089 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Essonne (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5088 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Bouches-du-Rhône (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5091 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Guyane (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5092 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Loiret (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5098/5159 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Haute-Garonne (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5107 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Bouches-du-Rhône (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5126 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5132 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Paris (17<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5147 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Paris (5<sup>ème</sup> circ.) et [2017-5162 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Wallis et Futuna.

<sup>39</sup> Décisions n°s [2017-4999/5007/5078 AN](#) ; [2017-5052 AN](#) ; [2017-5067 AN](#) ; [2017-5091 AN](#) ; [2017-5092 AN](#) ; [2017-5098/5159 AN](#) ; [2017-5126 AN](#) et [2017-5162 AN](#). Cf. *infra*, la sous-partie consacrée à ces annulations.

<sup>40</sup> Décisions n°s [2017-5064 AN](#) ; [2017-5074/5089 AN](#) du 8 décembre 2017 ; [2017-5088 AN](#) du 18 décembre 2017 ; [2017-5107 AN](#) du 8 décembre 2017 ; [2017-5132 AN](#) et [2017-5147 AN](#).

<sup>41</sup> Articles 38 et 39 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et articles 7-1 et 9 à 12 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

<sup>42</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Landes (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 1.

## G. – La décision

### 1. – L’appréciation des faits par le Conseil constitutionnel

Le contrôle du Conseil constitutionnel porte sur l’atteinte à la sincérité du scrutin. Il est donc conduit à apprécier si les irrégularités dénoncées sont bien de nature, compte tenu de l’ampleur qu’elles ont revêtue ou des conditions dans lesquelles elles sont intervenues, à avoir affecté le résultat de l’élection.

\* Ce faisant, la prise en compte de l’écart de voix joue ici un rôle crucial. L’écart pertinent peut tout autant être celui séparant, au second tour, le candidat élu de son concurrent, que, au premier tour, celui séparant les candidats qualifiés pour le second tour de ceux qui ne l’ont pas été<sup>43</sup>.

Le Conseil constitutionnel procède à une « *déduction hypothétique* ». Cette opération consiste à retrancher du nombre de voix obtenus par les concurrents du requérant les suffrages susceptibles de leur avoir été irrégulièrement attribués. Il apprécie alors, à l’issue de cette déduction hypothétique, si le résultat du scrutin s’en trouverait changé. Dans la [décision précitée n° 2017-5147 AN](#), le Conseil a ainsi expressément indiqué que « *compte tenu de la répartition des suffrages au premier tour de scrutin, même après déduction hypothétique des 31 suffrages irrégulièrement exprimés du nombre de voix obtenues par Mme Dagoma, les irrégularités constatées ne sont pas de nature à affecter les résultats du premier tour par une modification de l’ordre de classement respectivement de Mme Dagoma et M. Bayou. La requête doit donc être rejetée* ». En l’espèce, le nombre de voix séparant les deux candidats était, avant retranchement, de 48 voix, ce qui montre que l’étroitesse de l’écart ne conduit pas nécessairement à l’annulation de l’élection s’il s’avère que, même à l’issue des déductions hypothétiques possibles, l’ordre des résultats n’aurait pas été modifié. Dans un autre cas, l’écart de voix initial étant de 319 voix et la rectification de seulement 86 voix, le Conseil constitutionnel a jugé que les irrégularités constatées n’étaient pas de nature à affecter le résultat de l’élection ([décision n° 2017-5132 AN](#)<sup>44</sup>).

Pour six des huit élections annulées, l’écart de voix était inférieur à quatre-vingt voix : 7 voix<sup>45</sup>, 27 voix<sup>46</sup>, 56 voix<sup>47</sup>, 60 voix<sup>48</sup>, 76 voix<sup>49</sup>. Si, dans l’affaire n° 2017-5067 AN, cet écart était de 279 voix, le Conseil a tenu compte de

<sup>43</sup> Cf., par exemple, la décision n° [2017-5147 AN](#), précitée, paragr. 1 et 14.

<sup>44</sup> Décision n° [2017-5132 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Paris (17<sup>ème</sup> circ.), paragr. 26.

<sup>45</sup> Décision n° [2017-5092 AN](#) précitée.

<sup>46</sup> Décision n° [2017-5126 AN](#) précitée.

<sup>47</sup> Décision n° [2017-5091 AN](#) précitée.

<sup>48</sup> Décision n° [2017-5052 AN](#) précitée.

<sup>49</sup> Décision n° [2017-5098/5159 AN](#) précitée.

l'ampleur de la fraude dénoncée, qui avait été de nature à créer une confusion dans l'esprit des électeurs<sup>50</sup>.

Le même type d'irrégularité peut conduire à l'annulation ou au rejet de la contestation selon que l'écart est plus ou moins grand. Ainsi, alors qu'avec un écart de 60 voix le Conseil constitutionnel a conclu à l'annulation de l'élection en raison notamment de défauts dans l'acheminement du matériel de vote (décision n° 2017-5052 AN précitée), le même type de dysfonctionnement, qui a en l'espèce concerné 727 électeurs, a été jugé impropre, à lui seul, à avoir eu une influence sur l'issue d'un scrutin dans lequel l'écart de voix entre les candidats placés en deuxième et troisième positions au premier tour était de 2 044 voix ([décision n° 2017-5041 AN](#)<sup>51</sup>).

Pour déterminer l'impact éventuel de la manœuvre ou de l'irrégularité sur les résultats de l'élection, le Conseil s'attache notamment à l'ampleur ou au caractère massif des faits dénoncés. Ainsi, dans l'affaire [n° 2017-5164 AN](#)<sup>52</sup>, saisi d'un grief dénonçant l'affichage sauvage, sur les piles d'un pont situé à l'entrée d'une commune, de propagande électorale en faveur d'un candidat, en méconnaissance de l'article L. 51 du code électoral, le Conseil relève, pour écarter le grief, que si « *l'irrégularité alléguée est constituée, il n'est pas établi que cette violation des dispositions de l'article L. 51 du code électoral a revêtu en l'espèce un caractère massif et qu'elle a donc pu altérer la sincérité du scrutin* »<sup>53</sup>. De la même manière, pour apprécier l'impact de la distribution de professions de foi contenant des éléments de polémique électorale, il relève, entre autres, que cette distribution n'a pas eu de caractère massif ([décision n° 2017-5122 AN](#)<sup>54</sup>). La durée de l'irrégularité entre également en ligne de compte : ainsi, pour annuler l'élection, le Conseil constitutionnel relève que l'absence d'assesseurs dans deux bureaux de vote a persisté pendant toute la durée des opérations électorales (décision n° 2019-5091 AN précitée).

Entrent également dans l'appréciation formée par le Conseil constitutionnel, les circonstances dans lesquelles l'irrégularité a eu lieu. Par exemple, bien qu'un autre candidat ait tenté de se prévaloir du soutien du parti de la requérante, le Conseil constitutionnel constate qu'un vaste débat a eu lieu sur la question des soutiens politiques de chaque candidat. Il en conclut que « *dans les circonstances de l'espèce et compte tenu des écarts de voix séparant les candidats au premier*

---

<sup>50</sup> Cf., sur les circonstances de cette fraude, *infra*, la sous-partie qui suit, consacrée à ces annulations. Le dernier cas d'annulation correspond à une annulation pour inéligibilité du suppléant de la candidate élue, irrégularité qui ne dépend pas, contrairement aux autres, de l'écart de voix (décision n° 2017-4999/5007/5078 AN).

<sup>51</sup> Décision n° [2017-5041 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>52</sup> Décision n° [2017-5164 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Haut-Rhin (4<sup>ème</sup> circ.), paragr. 6 à 8.

<sup>53</sup> Cf., également, décision n° [2017-5116 AN](#), précitée, paragr. 4, dans laquelle le Conseil constitutionnel ajoute la mention que l'affichage irrégulier a également concerné l'adversaire du candidat élu.

<sup>54</sup> Décision n° [2017-5122 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Ariège (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 8.

*tour [755 voix], les faits dénoncés ne sont pas susceptibles d'avoir créé dans l'esprit des électeurs une confusion telle que les résultats du scrutin du premier tour en aient été affectés* » ([décision n° 2017-5039 AN](#)<sup>55</sup>).

Une circonstance est plus particulièrement prise en compte, lorsqu'est en cause un élément de polémique électorale. Il s'agit de l'opportunité laissée ou non au candidat d'y répondre utilement. Ainsi, le Conseil constitutionnel a relevé, s'agissant de plusieurs tracts et vidéos polémiques diffusés par les adversaires du requérant de décembre 2016 à juin 2017, que ce dernier « *a eu, en tout état de cause, le temps d'y répondre utilement* », pour conclure que « *compte tenu de l'écart de voix* » (1 530 voix) ces éléments n'ont pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin ([décision n° 2017-5128 AN](#)<sup>56</sup>).

Dans sa [décision n° 2017-5107 AN](#)<sup>57</sup>, le Conseil constitutionnel a non seulement pris en compte la durée des dysfonctionnements dénoncés par le requérant (un retard de mise à disposition de ses bulletins le jour du vote), mais il a également été conduit à estimer l'impact probable de ces dysfonctionnements en comparant les résultats obtenus dans les bureaux de vote en cause avec ceux obtenus par le même candidat dans l'ensemble des bureaux de vote de la commune. Le Conseil en a conclu que, même sans ces dysfonctionnements, le requérant n'aurait pas été en mesure de recueillir, dans le laps de temps où ces bulletins étaient indisponibles, les 86 suffrages qui lui auraient permis de se qualifier pour le second tour.

Même si, lorsqu'il répond individuellement à chaque grief, le Conseil constitutionnel conclut, transitoirement, que les faits dénoncés n'ont pu, eu égard à l'écart de voix, exercer une influence sur le scrutin, l'appréciation à laquelle il procède prend bien en compte l'ensemble des irrégularités pour décider, *in fine*, si l'addition de ces irrégularités a pu, compte tenu de l'écart des voix, affecter les résultats de l'élection. La [décision n° 2017-5041 AN](#)<sup>58</sup> en rend d'ailleurs expressément compte puisqu'après avoir indiqué qu'aucune des irrégularités dénoncées, prise individuellement, n'a pu, à elle seule, avoir une influence sur l'issue du scrutin, le Conseil constitutionnel conclut que « *compte tenu de la répartition des suffrages au premier et au second tour de scrutin, les irrégularités constatées [...] ne sont pas de nature, prises ensemble, à affecter le résultat de l'élection* ».

<sup>55</sup> Décision n° [2017-5039 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Seine-et-Marne (10<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>56</sup> Décision n° [2017-5128 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Yvelines (11<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2. Cf., également, décision n° [2017-5057 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Hauts-de-Seine (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2, pour des accusations publiées sur un site internet auquel le requérant a eu le temps de répondre (ce qu'il a d'ailleurs fait).

<sup>57</sup> Décision n° [2017-5107 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Bouches-du-Rhône (13<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>58</sup> Décision n° [2017-5041 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 3, 4, 9 et 10.

\* Pour que le Conseil puisse apprécier l'impact des faits dénoncés sur la sincérité du scrutin, encore faut-il qu'il dispose des documents qui doivent être établis pour retracer les opérations électorales. Dans l'affaire [n° 2017-5098/5159 AN](#)<sup>59</sup>, il était reproché à une commune de n'avoir pas transmis la liste d'émargement à la préfecture à l'issue du scrutin. Le candidat élu avait ensuite produit devant le Conseil la liste d'émargement, présentée comme authentique, qu'avait conservée par erreur la commune. Le Conseil constitutionnel a toutefois considéré que « *l'absence de production de la liste d'émargement à la préfecture, comme pièce jointe au procès-verbal des opérations électorales, rend impossible le contrôle par le juge électoral de la régularité de celles-ci, notamment la vérification du nombre de suffrages exprimés* ». En raison, par ailleurs, de la faiblesse de l'écart de voix (76 voix), l'élection a été annulée.

## 2. – L'annulation d'élections

L'élection a été annulée dans huit cas :

- [2017-4999/5007/5078 AN du 16 novembre 2017, A.N., Val-d'Oise \(1<sup>ère</sup> circ.\)](#). Le suppléant de la candidate élue avait exercé dans l'année précédant le scrutin la fonction de président du conseil des prud'hommes dans le ressort de la circonscription, ce qui le rendait inéligible en vertu du 12° du paragraphe II de l'article L.O. 132 du code électoral. Or, conformément à l'article L.O. 189 du même code, il appartient au Conseil constitutionnel de statuer sur la régularité de l'élection tant du titulaire que du remplaçant. Le suppléant étant inéligible, l'élection de la titulaire, Mme Isabelle Muller-Quoy, est annulée.
- [2017-5052 AN du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France \(5<sup>ème</sup> circ.\)](#). Le Conseil a jugé qu'en raison de la faiblesse de l'écart des voix (60 voix) séparant, au premier tour, la candidate finalement élue, Mme Samantha Cazebonne, et la requérante, il y avait lieu d'annuler son élection. Les irrégularités en cause étaient le défaut d'envoi de matériel de vote par correspondance à des électeurs qui l'avaient demandé et l'envoi par un des candidats d'un message de propagande électorale, sur internet, la veille du scrutin, en méconnaissance de l'article L. 49 du code électoral.
- [2017-5067 AN du 8 décembre 2017, A.N., Territoire de Belfort \(1<sup>ère</sup> circ.\)](#). L'élection de M. Ian Boucard est annulée en raison de la diffusion, par ce dernier, de deux tracts dont la présentation matérielle les faisait faussement apparaître comme émanant respectivement des partis « *La France insoumise* » et « *Front national* » sans l'accord de ces formations politiques. Le Conseil constitutionnel a considéré que cette diffusion, dans les derniers jours de la campagne électorale,

<sup>59</sup> Décision n° [2017-5098/5159 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Haute-Garonne (8<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8 et 9.

avait été de nature à avoir créé une confusion dans l'esprit d'une partie des électeurs et à avoir influé sur le résultat du scrutin, eu égard à l'ampleur de la diffusion tardive de ces tracts, imprimés à 10 000 et 15 000 exemplaires respectivement, ainsi qu'au faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour.

– [2017-5091 AN du 8 décembre 2017, A.N., Guyane \(2<sup>ème</sup> circ.\)](#). L'élection de M. Lenaïck Adam est annulée en raison du faible écart de voix (56 voix) entre les candidats et de l'absence, pendant toute la durée des opérations électorales, d'assesseurs dans deux bureaux de vote dans lesquels ont été exprimés 220 et 276 suffrages.

– [2017-5092 AN du 18 décembre 2017, A.N., Loiret \(4<sup>ème</sup> circ.\)](#). L'écart de voix entre les deux candidats étant de sept voix, l'annulation de l'élection de M. Jean-Pierre Door intervient en raison de la diffusion, par le candidat et un de ses soutiens, de messages électoraux le jour du second tour de scrutin sur des pages « *Facebook* » qui ne revêtaient pas un caractère privé au sens des règles de confidentialité de ce site internet.

– [2017-5098/5159 AN du 18 décembre 2017, A.N., Haute-Garonne \(8<sup>ème</sup> circ.\)](#). L'élection de M. Joël Aviragnet est annulée, compte tenu du faible écart de voix (76 voix) et de l'absence de transmission de la liste d'émargement par l'une des communes, rendant impossible le contrôle par le juge électoral de la régularité des opérations électorales, notamment la vérification du nombre de suffrages exprimés.

– [2017-5126 AN du 19 janvier 2018, A.N., Mayotte \(1<sup>ère</sup> circ.\)](#). L'écart de voix étant de 27, l'élection de Mme Ramlati Ali est annulée en considération, d'une part, de la diffusion de multiples messages informatiques en faveur des deux candidats, la veille et le jour du second tour de scrutin et, d'autre part, de présomptions de manœuvres dans l'établissement de certaines procurations.

– [2017-5162 AN du 2 février 2018, A.N., Wallis et Futuna](#). Alors que l'élection de M. Napole Polutele avait été acquise au premier tour de scrutin, elle est annulée après rectification des résultats pour tenir compte de procurations ou de défauts d'émargement irréguliers. En effet, du fait de ces rectifications, le nombre de suffrages obtenus par l'intéressé devenait inférieur à la majorité absolue des suffrages exprimés requise pour être élu au premier tour.

## II. – Les candidatures

### A. – Les conditions d'éligibilité

Trois décisions méritent plus particulièrement d'être signalées.

En vertu de l'article L.O. 189 du code électoral, le Conseil constitutionnel statue sur la régularité de l'élection tant du titulaire que du remplaçant. Dès lors, l'inéligibilité du suppléant (qui a exercé dans l'année précédant le scrutin la fonction de président de conseil des prud'hommes dans la circonscription) entraîne l'annulation de l'élection du titulaire ([décision précitée n° 2017-4999/5007/5078 AN](#)).

Dans sa [décision n° 2017-5065 AN](#)<sup>60</sup>, le Conseil constitutionnel a rappelé que « *toute inéligibilité, qui a pour effet de porter une atteinte à la liberté des candidatures, doit être interprétée de façon restrictive* ».

Le requérant défendait qu'il se déduisait de l'article L.O. 134 du code électoral, aux termes duquel « *un député, un sénateur, ou le remplaçant d'un membre d'une assemblée parlementaire, ne peut être remplaçant d'un candidat à l'Assemblée nationale ou au Sénat* », qu'était inéligible le candidat qui choisissait, comme suppléant, un député de l'Assemblée nationale sortante. Le Conseil constitutionnel s'est attaché à l'objet de l'article L.O. 134, examiné à la lumière de l'article 25 de la Constitution, et de l'article L.O. 176 du code électoral qui traite de la vacance du siège des députés.

Il a considéré qu'il vise à « *assurer la disponibilité permanente de la personne appelée à remplacer le parlementaire dont le siège devient vacant* ». Or, lors de l'entrée en fonction du nouveau député, son suppléant aura perdu sa qualité de député de l'assemblée précédente. Le seul fait de choisir comme suppléant un député sortant n'est donc pas de nature à mettre en cause un des objectifs visés tant à l'article 25 de la Constitution qu'aux articles L.O. 176 et L.O. 134 du code électoral. Au terme de cette interprétation téléologique et restrictive de l'inéligibilité prévue à cet article L.O. 134, le grief a donc été écarté.

Le Conseil constitutionnel s'est également appuyé sur une interprétation finaliste des dispositions relatives à l'inéligibilité dans l'affaire [n° 2017-5055/5070 AN](#)<sup>61</sup>.

Il était saisi par un requérant qui contestait le refus d'enregistrement de sa candidature que lui avait opposé le ministre de l'intérieur au motif que ses

<sup>60</sup> Décision n° [2017-5065 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Oise (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3 à 7.

<sup>61</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4 à 7.

fonctions de consul honoraire le rendaient inéligible. La difficulté venait de ce que si les autorités françaises avaient bien décerné à l'intéressé le brevet correspondant à sa prise de fonction en cette qualité, les autorités locales n'avaient jamais procédé à son approbation formelle et s'étaient bornées à un accord verbal. Le requérant faisait valoir qu'il n'avait, de ce fait, jamais juridiquement exercé lesdites fonctions et qu'il avait renoncé à candidater à cette fonction en janvier 2017. Le Conseil constitutionnel a toutefois estimé que « *l'examen de la situation de fait dans laquelle s'est trouvé l'intéressé dans l'année ayant précédé l'élection révèle que, durant cette période, il est intervenu en qualité de consul honoraire auprès d'électeurs de la circonscription et qu'il a été présenté comme tel dans des courriers et dans l'organigramme officiels du ministère des affaires étrangères* ». Il en a conclu que l'intéressé était, à ce titre, inéligible.

Ce faisant, le Conseil a fait prévaloir une interprétation finaliste de l'inéligibilité consacrée à l'article L.O. 329 du code électoral : ce qui compte est moins la réalité juridique que l'influence que l'intéressé a pu exercer, du fait de la qualité sous laquelle il est apparu, sur l'électorat.

## **B. – Le contrôle des candidatures**

En vertu de l'article L.O. 160 du code électoral, s'il revient au tribunal administratif, saisi dans les vingt-quatre heures, de connaître en premier ressort des refus de candidature, la décision de ce tribunal ne peut être contestée que devant le Conseil constitutionnel saisi d'un recours contre l'élection.

Le Conseil constitutionnel a été saisi à deux reprises d'une contestation à ce titre, dans l'affaire n° [2017-5055/5570 AN](#), déjà examinée, *supra*<sup>62</sup>, et dans l'affaire [n° 2017-5105 AN](#)<sup>63</sup>.

Dans cette dernière affaire, il a rejeté le grief selon lequel la déclaration de candidature de la candidate élue était irrégulière, faute d'être accompagnée de l'original de l'acceptation écrite de son remplaçant. Le Conseil a refusé cette lecture formaliste de l'article L. 155 du code électoral en jugeant que « *la seule circonstance que l'acceptation écrite du remplaçant d'un candidat à l'élection législative soit produite sous la forme d'une copie ne saurait, en l'absence de tout élément faisant douter de l'authenticité de cette copie et de toute contestation relative à la volonté de son auteur, constituer une méconnaissance de l'article L. 155 du code électoral* ».

## **III. – La propagande**

---

<sup>62</sup> Cf. partie I, A.

<sup>63</sup> Décision n° [2017-5105 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (10<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4.

## A. – Les moyens de propagande

### 1. – Les affiches

Plusieurs irrégularités relatives à l’affichage électoral ont été dénoncées.

– L’affichage « sauvage », c’est-à-dire en dehors des emplacements réservés à cet effet (article L. 51 du code électoral) ou empiétant sur les emplacements d’un autre candidat.

À chaque fois, le Conseil constitutionnel a constaté qu’une telle irrégularité n’avait pas revêtu un caractère massif, prolongé ou répété et a conclu, compte tenu des écarts de voix, à l’absence d’altération de la sincérité du scrutin<sup>64</sup>.

– Le fait que des affiches aient été retirées, recouvertes, lacérées ou dégradées.

La matérialité des faits n’était cependant pas toujours établie<sup>65</sup> ou ne l’était qu’à une échelle très réduite : deux affiches<sup>66</sup>, quelques panneaux d’affichage<sup>67</sup> ou une seule commune de la circonscription<sup>68</sup>. Dans les cas où des dégradations d’affiches étaient avérées, le Conseil a jugé que de tels faits, « *aussi critiquables soient-ils* », n’avaient pas revêtu un caractère massif et systématique de nature à altérer la sincérité des opérations électorales<sup>69</sup>.

– L’apposition d’affiches après la clôture légale de la campagne électorale, fixée la veille du scrutin à zéro heure par l’article L. 49 du code électoral.

Le Conseil a jugé que les exigences de cet article L. 49 n’étaient pas applicables aux affiches apposées sur les emplacements spéciaux mis à disposition des candidats par l’autorité municipale en vertu de l’article L. 51<sup>70</sup>. Il importe cependant que de telles affiches ne portent pas à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale, auquel les autres candidats n’auraient alors pas la possibilité de répondre utilement (ce que prohibe l’article L. 48-2 du

<sup>64</sup> Voir par exemple les décisions n<sup>os</sup> [2017-5116 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., La Réunion (7<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4 ; [2017-5164 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Haut-Rhin (4<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8 ; [2017-5112 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Landes (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2 ; [2017-5099 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Vosges (4<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>65</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5142 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Gers (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 1.

<sup>66</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5102 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Loiret (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7.

<sup>67</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5101 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Loiret (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 5.

<sup>68</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5064 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Rhône (7<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>69</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5057 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Hauts-de-Seine (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 6. Voir également les décisions n<sup>os</sup> [2017-5008/5040/5053 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Alpes-Maritimes (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7 et [2017-5083 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Yvelines (8<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7.

<sup>70</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5026 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Alpes-Maritimes (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 1 et 2. En revanche, à propos d’une campagne d’affichage hors des emplacements réservés à cet effet, voir la décision n<sup>o</sup> [2017-5074/5089 AN](#) du 8 décembre 2017 A.N., Essonne (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 5.

code électoral). Le Conseil a jugé, par exemple, qu'une information relative au ralliement d'un candidat à un autre, qui avait déjà été relayée dans la presse, ne constituait pas un élément nouveau de polémique électorale<sup>71</sup>.

– Le fait que des affiches contreviennent aux dispositions de l'article R. 27 du code électoral, qui interdisent « *la juxtaposition des trois couleurs : bleu, blanc et rouge dès lors qu'elle est de nature à entretenir la confusion avec l'emblème national* ».

S'il a constaté que ces dispositions avaient été méconnues, le Conseil a jugé qu'eu égard aux circonstances de l'espèce, l'utilisation de ces trois couleurs n'avait été de nature ni à conférer un caractère officiel à la candidature en cause ni à exercer une influence sur les résultats du scrutin<sup>72</sup>.

## 2. – Les circulaires

\* Plusieurs requêtes ont dénoncé l'absence de réception par les électeurs, ou bien une réception incomplète ou tardive, des documents de propagande électorale (bulletins de vote, circulaires ou « *professions de foi* »), en méconnaissance de l'article R. 34 du code électoral. Dans plusieurs départements, des dysfonctionnements ont en effet été constatés dans les opérations, parfois confiées par les préfetures à des prestataires privés, de mise sous pli et d'acheminement des documents électoraux.

Le Conseil constitutionnel n'a pas fait droit aux griefs en cause, dans la mesure où les faits dénoncés n'étaient pas toujours établis<sup>73</sup> ou bien n'avaient pas pu, eu égard aux écarts de voix entre les candidats, avoir d'incidence sur les résultats des scrutins contestés. Par exemple, dans une circonscription, il résultait de l'instruction que 6 950 plis de propagande électorale en vue du second tour, soit 9,75 % du total, n'avaient pas été distribués aux électeurs. Mais, en l'absence de manœuvre, ce défaut d'acheminement, qui avait touché les deux candidats de manière égale, n'avait pu, dans les circonstances de l'espèce et compte tenu des mesures palliatives mises en place par la préfeture, avoir, eu égard à l'écart de voix, une incidence sur les résultats du scrutin<sup>74</sup>.

Par ailleurs, le Conseil a rejeté un grief selon lequel la propagande adressée aux électeurs d'une commune avant le second tour de scrutin contenait deux exemplaires de la profession de foi de la candidate élue mais aucun d'un autre candidat. En effet, il a souligné que, à les supposer établis, de tels faits n'étaient

<sup>71</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 1 et 2.

<sup>72</sup> Décision n° [2017-5145 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Nord (16<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>73</sup> Décisions nos [2017-5142 AN](#) précitée, paragr. 3 et [2017-5008/5040/5053 AN](#) précitée, paragr. 8.

<sup>74</sup> Décision n° [2017-5087 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Lot (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 3 à 5.

pas dénoncés comme des manœuvres et qu'ils auraient été sans incidence sur la sincérité du scrutin, compte tenu des résultats dans la commune en cause et dans le reste de la circonscription<sup>75</sup>.

\* Le rôle des commissions de propagande a parfois été mis en cause.

Toutefois, le Conseil a jugé qu'une commission de propagande avait légalement refusé d'acheminer les documents qui lui ont été remis tardivement par les candidats<sup>76</sup>. À cet égard, saisi d'une exception d'illégalité contre l'article R. 34 du code électoral, il a considéré que le pouvoir réglementaire pouvait subordonner l'acheminement des documents de propagande à la remise, par les candidats qui désirent en bénéficier, d'une quantité d'exemplaires suffisante dans les délais impartis<sup>77</sup>.

Il a également rappelé la mission de la commission de propagande, qui ne peut refuser que les circulaires et bulletins qui ne respecteraient pas les prescriptions du code électoral et de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse relatives à la présentation matérielle des documents électoraux, mais qui n'est pas compétente pour contrôler la véracité des soutiens, investitures ou étiquettes politiques mentionnés sur les documents de propagande fournis par les candidats<sup>78</sup>.

### 3. – Les tracts

De nombreux tracts ont fait l'objet de contestations. Afin de déterminer si la sincérité du scrutin avait été respectée, le Conseil constitutionnel s'est notamment demandé si le contenu du tract excédait les limites de la polémique électorale, si le candidat mis en cause dans le tract avait pu répondre en temps utile et si la diffusion du tract avait été massive<sup>79</sup>.

Parfois, le requérant n'établissait ni la provenance ni l'ampleur des tracts qu'il contestait<sup>80</sup>.

Dans un cas, un tract avait excédé les « *limites admissibles de la polémique électorale* » mais, d'une part, il n'était pas établi qu'il émanait de la candidate élue, qui s'en était d'ailleurs publiquement désolidarisée, d'autre part, sa diffusion était demeurée limitée à une commune et, enfin, le candidat mis en cause avait pu

<sup>75</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8.

<sup>76</sup> Décision n° [2017-5027/5094 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Haute-Garonne (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 8.

<sup>77</sup> Décision n° [2017-5065 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Oise (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 9 à 12. Voir *supra*, I.D.

<sup>78</sup> Décision n° [2017-5027/5094 AN](#) précitée, paragr. 3.

<sup>79</sup> Par exemple : décision n° [2017-5128 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Yvelines (11<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>80</sup> Décisions nos [2017-5083 AN](#) précitée, paragr. 6 et [2017-5128 AN](#) précitée, paragr. 3.

y répondre utilement. Dès lors, « *bien que regrettable* », la distribution de ce tract n'avait pas altéré la sincérité du scrutin<sup>81</sup>.

Dans un autre cas, un tract calomnieux à l'égard d'un candidat avait été distribué quelques jours avant le scrutin dans des boîtes aux lettres d'une des communes de la circonscription. À cette date, le requérant avait cependant le temps de répondre utilement avant la fin de la campagne aux éléments contenus dans ce tract, qui avaient, en outre, déjà été évoqués dans le débat électoral<sup>82</sup>.

Dans une autre espèce, des documents en faveur de la candidate élue avaient été distribués la veille et le jour du second tour de scrutin dans certains quartiers d'une commune de la circonscription, mais il s'agissait en réalité des professions de foi de cette candidate, qui n'avaient donc pas porté à la connaissance du public de nouveaux éléments de polémique auxquels le requérant n'aurait pas eu la possibilité de répondre en temps utile. En outre, il ne résultait pas de l'instruction que ces documents avaient fait l'objet d'une distribution massive et systématique, de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>83</sup>.

En revanche, le Conseil constitutionnel a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 1<sup>ère</sup> circonscription du Territoire de Belfort, au cours desquelles le candidat élu, M. Ian Boucard, avait fait réaliser et distribuer, les derniers jours de la campagne électorale officielle, deux tracts dont la présentation matérielle les faisait faussement apparaître comme émanant de La France insoumise et du Front national, sans l'accord de ces formations politiques. Si ces tracts reprenaient pour l'essentiel le texte d'une déclaration nationale de M. Jean-Luc Mélenchon, dirigeant de La France insoumise, et celui d'un communiqué du candidat du Front national au premier tour, ils en altéraient la teneur, dans un sens favorable à une participation active au second tour de scrutin au profit du candidat élu. Le Conseil a jugé que cette manœuvre était « *de nature à avoir créé une confusion dans l'esprit d'une partie des électeurs et à avoir influé sur le résultat du scrutin, eu égard à l'ampleur de la diffusion tardive de ces tracts, imprimés à 10 000 et 15 000 exemplaires respectivement, ainsi qu'au faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour* »<sup>84</sup>.

#### 4. – La presse

S'agissant de la presse écrite, le Conseil constitutionnel a appliqué sa jurisprudence constante selon laquelle celle-ci est libre de rendre compte, comme

---

<sup>81</sup> Décision n° [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 6.

<sup>82</sup> Décision n° [2017-5102 AN](#) précitée, paragr. 8. Voir également la décision n° 2017-5057 AN précitée, paragr. 5.

<sup>83</sup> Décision n° [2017-5122 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Ariège (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 8.

<sup>84</sup> Décision n° [2017-5067 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Territoire de Belfort (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 3 et 4.

elle l'entend, de la campagne des différents candidats<sup>85</sup>, comme de prendre position en faveur de l'un d'eux<sup>86</sup>.

A ainsi été écarté le grief tiré de ce qu'un quotidien régional aurait organisé avant le premier tour un débat entre les seuls candidats investis par les principaux partis politiques<sup>87</sup>. Pour la même raison, les articles publiés par un journal ne sauraient être regardés comme un avantage accordé par une personne morale en violation du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral (voir *infra*)<sup>88</sup>. Il en va de même, *a fortiori*, d'un grief fondé sur le traitement de la campagne électorale par la presse écrite étrangère, dès lors que les médias étrangers ne sont pas soumis aux règles du droit électoral français<sup>89</sup>.

S'agissant des médias audiovisuels, le Conseil a jugé que la circonstance qu'un candidat n'ait pas, contrairement à la candidate élue, fait l'objet d'un reportage diffusé par une chaîne de télévision régionale n'a pas été, en l'espèce et compte tenu notamment du nombre de voix manquant au requérant pour se présenter au second tour et des autres moyens dont il a disposé pour faire connaître sa candidature, de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>90</sup>.

Dans une autre affaire, alors qu'il était soutenu que le candidat élu avait tenu, lors d'un débat télévisé entre les deux candidats au second tour, des propos comportant des accusations ou insinuations mensongères visant à discréditer son adversaire, le Conseil a considéré que ce dernier avait eu le temps d'y répliquer et que ces propos n'excédaient pas les limites de la polémique électorale<sup>91</sup>.

Enfin, dans un autre cas, « *nonobstant l'intérêt que les services de communication audiovisuelle ont porté à la candidature [du député élu] en raison de sa notoriété* », il ne résultait pas de l'instruction que les émissions de télévision et de radiodiffusion contestées par le requérant révélaient un traitement discriminatoire de nature à avoir altéré la sincérité du scrutin<sup>92</sup>.

## 5. – Internet

L'usage du courrier électronique, de sites internet de campagne et des réseaux sociaux a suscité de nombreuses contestations.

<sup>85</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 19.

<sup>86</sup> Décision n° [2017-5008/5040/5053 AN](#) précitée, paragr. 11.

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> Décision n° [2017-5115 AN](#) du 8 décembre 2017 A.N., Hérault (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8.

<sup>89</sup> Décision n° [2017-5079/5082/5129 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Français établis hors de France (9<sup>ème</sup> circ.), paragr. 12.

<sup>90</sup> Décision n° [2017-5008/5040/5053 AN](#) précitée, paragr. 11.

<sup>91</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) précitée, paragr. 5.

<sup>92</sup> Décision n° [2017-5147 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Paris (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 9.

\* S'agissant du courrier électronique, le Conseil constitutionnel a notamment veillé à ce que soit respectée l'interdiction, à partir de la veille du scrutin à zéro heure, de diffuser tout message ayant le caractère de propagande électorale (article L. 49 du code électoral)<sup>93</sup>.

La violation de cette interdiction, ajoutée à d'autres irrégularités et compte tenu du faible écart de voix entre les candidats arrivés en deuxième et troisième positions au premier tour, a conduit à l'annulation de l'élection de Mme Samantha Cazebonne dans la 5<sup>ème</sup> circonscription des Français établis hors de France. Cette violation avait été commise, non par la candidate élue, mais par le candidat arrivé en deuxième position au premier tour, qui avait diffusé par courrier électronique un message de propagande électorale la veille de ce premier tour, adressé à au moins une partie des électeurs inscrits sur les listes électorales consulaires de la circonscription<sup>94</sup>.

\* S'agissant de sites internet, il a par exemple été soutenu qu'un candidat s'était prévalu à tort, sur le site consacré à sa campagne, du soutien de l'adjoint au maire d'une commune, alors que ce dernier avait annoncé soutenir un autre candidat. Le Conseil a cependant jugé que, compte tenu de la date de cette publication sur internet, il était encore loisible à l'intéressé d'apporter en temps utile un démenti au soutien dont se prévalait irrégulièrement le candidat en cause, ce qu'il avait d'ailleurs fait. Après avoir relevé qu'au demeurant, la mention erronée de ce soutien ne pouvait être regardée comme une manœuvre, le Conseil a écarté le grief<sup>95</sup>.

\* S'agissant des réseaux sociaux, le Conseil constitutionnel a tiré les conséquences de la diffusion sur « *Facebook* » de messages de propagande électorale le jour même du scrutin, en annulant les opérations électorales dans la 4<sup>ème</sup> circonscription du Loiret.

Le candidat élu, M. Jean-Pierre Door, avait en effet publié, le jour du second tour, sur la page « *Facebook* » dédiée à ses fonctions de maire, une photo le représentant en train de prononcer un discours à l'occasion de la cérémonie commémorant l'appel du 18 juin 1940, et faisant état de l'affluence à cette commémoration officielle. Un des adjoints au maire de la même commune avait publié le même jour, sur sa page « *Facebook* » personnelle, des éléments de propagande électorale dont la diffusion était prohibée à cette date par le second alinéa de l'article L. 49 du code électoral. L'instruction avait montré que l'intéressé avait fait état de son

<sup>93</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5085/5117 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Charente-Maritime (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 6 (absence de preuve de violation de l'article L. 49) et [2017-5041 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 2 (le message contesté avait été envoyé dans la nuit du 1<sup>er</sup> au 2 juin 2017 avant que l'heure légale locale de minuit n'ait encore été atteinte en aucun point de la circonscription, située hors de France).

<sup>94</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5052 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 6 et 7.

<sup>95</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5101 AN](#) précitée, paragr. 7.

vote en faveur de M. Door et invité les électeurs à « *choisir l'expérience face à l'aventure* ». Le Conseil a jugé qu'eu égard à la faiblesse de l'écart de voix au second tour, la diffusion de ces messages le jour même du scrutin, sur des pages « *Facebook* » qui « *ne revêtaient pas un caractère privé au sens des règles de confidentialité de ce réseau social* » avait été de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>96</sup>.

De même, dans la première circonscription de Mayotte, la publication sur « *Facebook* », la veille et le jour du second tour, de nombreux messages en faveur des deux candidats restant en lice, combinée à une autre irrégularité, a conduit, compte tenu du faible écart de voix, à l'annulation de l'élection<sup>97</sup>.

Dans d'autres cas, l'usage irrégulier des réseaux sociaux n'a pas été jugé suffisant pour justifier l'annulation du scrutin. Par exemple, l'appel d'un maire, quelques jours avant le second tour, sur la page « *Facebook* » de la mairie, à voter en faveur du candidat élu constitue certes une manœuvre de nature à avoir influencé le vote. Toutefois, « *pour regrettable qu'elle soit* », cette diffusion n'a pas revêtu un caractère massif et, eu égard à l'écart de voix constaté, n'a pu altérer la sincérité du scrutin<sup>98</sup>. Il en allait de même de la diffusion sur « *Facebook* » de messages hostiles à l'un des candidats qui, en raison de sa date tardive (le jour du second tour) n'a pu, compte tenu de l'écart de voix, altérer la sincérité du scrutin<sup>99</sup> ou encore de « *tweets* » échangés entre les candidats ou diffusés par des tiers<sup>100</sup>.

Enfin, l'irrégularité constituée par la publication sur « *Twitter* » d'une photographie, par le maire d'une commune de la circonscription, de sa participation au vote en compagnie du candidat élu n'a pu influencer sur le résultat du scrutin, dès lors que le message en cause n'apportait aucun élément nouveau (ce maire ayant déjà, au cours de la campagne, fait connaître son soutien à ce candidat) et présentait un caractère isolé<sup>101</sup>.

## 6. – Les réunions électorales

Plusieurs requêtes ont dénoncé, sans succès, les conditions dans lesquelles se sont tenues certaines réunions.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'il résultait de la combinaison des articles L. 47 et R. 26 du code électoral que la tenue d'une réunion électorale était possible

<sup>96</sup> Décision n° [2017-5092 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Loiret (4<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3 à 6.

<sup>97</sup> Décision n° [2017-5126 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>98</sup> Décision n° [2017-5066 AN](#) du 1<sup>er</sup> décembre 2017, A.N., Haute-Savoie (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2. Voir aussi la décision n° [2017-5102 AN](#) précitée, paragr. 3 et 4.

<sup>99</sup> Décision n° [2017-5128 AN](#) précitée, paragr. 4.

<sup>100</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 3 et 4.

<sup>101</sup> Décision n° [2017-5074/5089 AN](#) précitée, paragr. 7.

même la veille du scrutin : un requérant n'était donc pas fondé à soutenir que des réunions publiques organisées la veille du premier tour auraient, pour ce motif, été irrégulières<sup>102</sup>. Dans ses observations relatives aux élections législatives de 2017, le Conseil a cependant signalé qu'il n'apparaissait pas cohérent que les textes autorisent la tenue de telles réunions la veille du scrutin, alors que l'interdiction des autres formes de propagande électorale prend effet, en application de l'article L. 49 du code électoral, dès la veille du scrutin<sup>103</sup>.

Dans d'autres cas, la réunion contestée ne présentait pas de caractère électoral : il en va ainsi d'un « *pique-nique suivi d'un concert* » organisé la veille du premier tour<sup>104</sup> ou d'une opération « *portes ouvertes* » dans un collège à laquelle avait participé le candidat élu<sup>105</sup>.

## **7. – Les prohibitions relatives à la publicité commerciale et aux campagnes promotionnelles (article L. 52-1 du code électoral)<sup>106</sup>**

\* Le premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral interdit tout procédé de publicité commerciale pendant les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise.

Contrevient à ces dispositions, la publication, par la candidate élue, d'un encart publicitaire dans deux quotidiens de la presse régionale, la veille de la fête des mères, comportant le message « *[la candidate élue] souhaite une joyeuse fête à toutes les mamans* » et une photographie identique à celle figurant sur les documents de campagne de cette candidate. Toutefois, « *pour regrettable que soit l'irrégularité constatée* », la publication n'a pas été de nature, compte tenu de l'écart des voix, à exercer une influence sur l'issue du scrutin<sup>107</sup>.

De même, le référencement commercial d'un site à finalité électorale sur un moteur de recherche sur internet avec pour objectif d'attirer vers lui des internautes qui effectuent des recherches, même dépourvues de tout lien avec les élections, est contraire au premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral. Cette disposition a donc été méconnue par le candidat élu qui a fait diffuser sur « *Facebook* » un tel lien commercial quelques jours avant le premier tour. L'instruction ayant néanmoins démontré que le lien en cause avait été interrompu quinze minutes après sa diffusion à la demande du candidat élu et qu'il n'avait

<sup>102</sup> Décision n° [2017-5008/5040/5053 AN](#) précitée, paragr. 5.

<sup>103</sup> Décision n° [2019-28 ELEC](#) du 21 février 2019, *Observations du Conseil constitutionnel relatives aux élections législatives des 11 et 18 juin 2017*. Le législateur a entendu tenir compte de cette observation par la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral.

<sup>104</sup> Décision n° [2017-5147 AN](#) précitée, paragr. 12.

<sup>105</sup> Décision n° [2017-5049 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Val-de-Marne (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3.

<sup>106</sup> Pour les prohibitions énoncées à l'article L. 52-8 du code électoral, voir *infra*, IV.

<sup>107</sup> Décision n° [2017-5090 AN](#) du 2 février 2018, A.N., La Réunion (6<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7.

entraîné aucune connexion, l'irrégularité commise n'avait pas pu, compte tenu de l'écart des voix, influencer le choix des électeurs ni altérer la sincérité du scrutin<sup>108</sup>.

\* Le second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral interdit, dans les six mois précédant l'élection, les campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité.

Ne sont pas contraires à cette interdiction certains spectacles ou événements organisés par une commune, notamment parce qu'ils avaient déjà été organisés les années précédentes et parce que les thèmes de la campagne électorale n'y ont pas été évoqués<sup>109</sup>.

De même, le Conseil constitutionnel a jugé qu'un bulletin d'information des réalisations d'une communauté de communes, eu égard à son contenu, à sa périodicité et à l'absence de toute mention de l'élection législative, ne constituait pas une campagne de promotion publicitaire destinée à influencer les électeurs au sens de l'article L. 52-1<sup>110</sup>.

Ne tombent pas davantage sous le coup de ces dispositions le fait que la candidate élue ait organisé des événements de soutien à un réseau d'entrepreneurs<sup>111</sup> et le fait que le candidat élu ait promu, notamment dans sa circulaire du second tour, le pôle santé réalisé dans la commune dont il était maire<sup>112</sup>.

## 8. – Les bulletins de vote<sup>113</sup>

S'il a été reproché à un candidat sous l'étiquette divers droite d'avoir fait figurer la mention « *fondateur de Les Républicains* » sur ses bulletins de vote, alors même qu'il n'aurait plus été adhérent de cette formation politique depuis fin 2016, le Conseil constitutionnel a jugé que, compte tenu de la notoriété du requérant, député sortant de la circonscription depuis 1988 et candidat à sa réélection, et de la publicité donnée à l'investiture de celui-ci par le parti « *Les Républicains* », la mention critiquée ne pouvait être regardée comme ayant été de nature à créer une confusion dans l'esprit des électeurs et à altérer la sincérité du scrutin<sup>114</sup>.

A également été jugé sans incidence sur la sincérité du scrutin le fait que, dans les bureaux de vote d'un des États de la circonscription, les bulletins au nom du

<sup>108</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 13 à 15.

<sup>109</sup> Décision n° [2017-5115 AN](#) précitée, paragr. 3 et 6.

<sup>110</sup> Décision n° [2017-5066 AN](#) précitée, paragr. 1.

<sup>111</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) précitée, paragr. 10.

<sup>112</sup> Décision n° [2017-5087 AN](#) précitée, paragr. 8.

<sup>113</sup> Sur le rôle des commissions de propagande à l'égard des bulletins, voir *supra*, III.A.2.

<sup>114</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 6 à 9 (voir également *infra*).

requérant mis à disposition des électeurs lors du second tour aient été ceux du premier tour, alors que ce candidat avait fait le choix de bulletins d'une couleur différente pour les deux tours de scrutin<sup>115</sup>.

Enfin, le Conseil constitutionnel a observé que ni les dispositions de l'article R. 30 du code électoral, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire applicable aux élections législatives n'interdisaient de faire figurer sur les bulletins de vote des photographies des candidats aux côtés de personnalités politiques non candidates à l'élection. Dès lors, si les bulletins de vote d'une candidate élue comportaient une photographie la représentant aux côtés de son suppléant et du maire de la seule commune de la circonscription, une telle circonstance, qui ne méconnaissait par elle-même aucune disposition législative ou réglementaire, n'a pu être regardée, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant eu pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin<sup>116</sup>.

## **B. – Les pressions, interventions et manœuvres**

Le Conseil constitutionnel a été saisi de plusieurs réclamations tirant argument de pressions, d'interventions et de manœuvres, supposées ou réelles.

### **1. – Les interventions de personnalités politiques ou d'organismes divers**

\* Les requérants dénonçaient parfois le fait que le candidat ait bénéficié du soutien de personnalités politiques.

Toutefois, ne constitue pas une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin l'appel d'un maire, sur un papier à en-tête de la commune, à voter en faveur d'un candidat, dès lors que cet appel ne dépasse pas les limites de la polémique électorale et que la position de ce maire était déjà connue<sup>117</sup>.

Il en va de même de faits susceptibles d'avoir entretenu la confusion sur l'identité du suppléant de la candidate élue en adressant aux électeurs des courriers faisant référence à la permanence de M. Christian Estrosi, maire de Nice, et en apposant sur la façade du local de campagne de la candidate une affiche comportant la mention « *Christian ESTROSI suppléant* »<sup>118</sup>.

<sup>115</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) précitée, paragr. 9.

<sup>116</sup> Décision n° [2017-5008/5040/5053 AN](#) précitée, paragr. 3 et 4. Depuis lors, afin de tenir compte des observations du Conseil constitutionnel (décision n° 2019-28 ELEC précitée), l'article L. 52-3 du code électoral été modifié par le législateur, qui a interdit la photographie ou la représentation de toute personne sur les bulletins de vote, à l'exception des candidats (loi du 2 décembre 2019 précitée).

<sup>117</sup> Décision n° [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 21 (voir également *supra*, III.A.8.). Voir également : décision n° 2017-5142 AN précitée, paragr. 3.

<sup>118</sup> Décision n° [2017-5008/5040/5053 AN](#) précitée, paragr. 9.

De même, à le supposer établi, le soutien d'hommes politiques marocains à un candidat à l'élection des députés des Français établis hors de France n'est pas constitutif d'une irrégularité de nature à avoir altéré la sincérité du scrutin<sup>119</sup>.

Enfin, si plusieurs élus locaux ont publiquement appelé, au cours de la campagne, à voter en faveur du candidat élu, l'analyse des pièces produites par le requérant a conduit le Conseil constitutionnel à considérer, d'une part, que ces appels au vote n'avaient pas, contrairement à ce qui était allégué, méconnu l'article L. 50 du code électoral (interdisant à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats) et, d'autre part, qu'ils n'avaient pas pu avoir pour effet d'altérer le libre choix des électeurs<sup>120</sup>.

\* Dans d'autres cas, l'intervention contestée émanait d'organismes divers.

Le Conseil constitutionnel a, par exemple, jugé que le seul fait d'avoir bénéficié de la prise de position d'une association de gestion des œuvres sociales des personnels territoriaux d'une mairie, sans que celle-ci n'ait été accompagnée de pressions sur les électeurs, ne constituait pas une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>121</sup>.

## **2. – L'utilisation par un candidat de fonctions officielles ou de sa notoriété**

L'utilisation par un candidat de fonctions officielles peut donner lieu à contestation. Ainsi, un requérant a critiqué les conditions dans lesquelles le maire d'un arrondissement parisien et suppléant d'une candidate a participé à la campagne électorale de cette dernière, laquelle aurait diffusé auprès d'électeurs de cet arrondissement une lettre de soutien de ce maire qui, compte tenu de ses fonctions municipales, était de nature à créer la confusion dans l'esprit des électeurs. Le Conseil constitutionnel a cependant considéré que, « *dans les circonstances de l'espèce* », l'envoi de ces lettres ne présentait pas le caractère d'une manœuvre de nature à altérer le résultat du scrutin<sup>122</sup>.

## **3. – Les pressions par intimidation, corruption ou imputation de nature à discréditer le candidat**

\* Lorsque sont dénoncées des pressions visant à intimider un candidat, le Conseil constitutionnel s'attache, en premier lieu, à vérifier si les faits sont avérés. Dans une espèce, il a considéré que, « *à l'exception d'un témoignage insuffisamment*

<sup>119</sup> Décision n° [2017-5079/5082/5129 AN](#) précitée, paragr. 14.

<sup>120</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 4.

<sup>121</sup> Décision n° [2017-5049 AN](#) précitée, paragr. 2.

<sup>122</sup> Décision n° [2017-5147 AN](#) précitée, paragr. 11.

*circonstancié, aucun des éléments invoqués [...] n'est corroboré par l'instruction* » et qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le climat de violence allégué, « à supposer qu'il soit établi et imputable aux seuls partisans de la candidate élue », ait pu modifier le sens du scrutin<sup>123</sup>. De même, il a été jugé qu'un échange de « tweets » entre les candidats n'avait pas excédé les limites de la polémique électorale et que s'il a donné lieu, de la part de trois individus, dont le lien avec la campagne des candidat en cause n'est pas établi, à des messages susceptibles d'être perçus comme menaçants, ces derniers n'avaient pu, compte tenu de l'écart de voix entre ces candidats, avoir une incidence sur les résultats du scrutin<sup>124</sup>.

En second lieu, lorsque les faits sont établis, il appartient au Conseil de déterminer s'ils ont pu altérer la sincérité du scrutin. Par exemple, la circonstance que la remplaçante du candidat battu au second tour ait fait l'objet de menaces d'intimidation est restée sans incidence sur la sincérité du scrutin<sup>125</sup>.

\* La grille d'analyse est la même à propos des pressions par corruption (d'un électeur ou d'un candidat), qui sont souvent difficiles à prouver.

Ainsi, le Conseil constitutionnel a jugé qu'aucune disposition du code électoral n'interdisait à un candidat de se rendre chez des électeurs le jour du scrutin, sauf à ce qu'une telle visite « constitue une pression sur les électeurs ». Dans la même affaire, alors que le requérant soutenait que le candidat élu avait effectué des dons en argent dans le but d'influencer les électeurs et qu'il s'était ainsi livré à une manœuvre ayant altéré la sincérité du scrutin, le Conseil a jugé que les attestations produites par le requérant ne permettaient pas de tenir pour établie l'existence d'une fraude susceptible, compte tenu de l'écart des voix, de modifier l'issue du scrutin<sup>126</sup>.

\* Au cours de la campagne électorale, certaines imputations peuvent viser à discréditer un candidat. Le Conseil constitutionnel est alors particulièrement attentif à leur contenu et à la possibilité, pour le candidat mis en cause, de répliquer en temps utile.

Ainsi, à propos de la publication sur un site internet, les 6 et 9 juin 2017, d'articles faisant état de plaintes et de mains-courantes déposées à l'encontre du requérant candidat, pour des faits de violences, d'injures et de menaces à l'encontre de son épouse et d'une tierce personne, le Conseil a jugé que, si ces allégations ont été répétées à diverses reprises par plusieurs personnes et par de nombreux organes

<sup>123</sup> Décision n° [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 1 et 2.

<sup>124</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 3 et 4.

<sup>125</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) précitée, paragr. 7.

<sup>126</sup> Décision n° [2018-5662 AN](#) du 21 septembre 2018, A.N., Wallis-et-Futuna, paragr. 5 et 6.

de presse dans le cours de la campagne électorale, il résultait de l’instruction, et notamment de la date à laquelle les accusations en cause avaient été formulées pour la première fois, que le requérant avait disposé d’un délai suffisant pour y répliquer avant le second tour, ce qu’il avait d’ailleurs fait. Compte tenu de l’écart des voix, la diffusion de tels propos n’était donc pas de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>127</sup>.

De même, alors que le requérant soutenait que le candidat élu avait tenu des propos mensongers, injurieux et diffamatoires à son endroit, le Conseil constitutionnel a considéré que les propos contestés n’avaient pas outrepassé les limites de la polémique électorale et n’apportaient aucun élément nouveau au débat électoral auquel le requérant n’aurait pu répondre, dès lors que les candidats et la presse locale s’étaient fait largement fait l’écho, dès avant le premier tour, de la question en cause – relative à l’investiture du requérant. Le Conseil en a conclu que, compte tenu de l’écart significatif de voix, ces propos n’avaient pu altérer la sincérité du scrutin<sup>128</sup>.

#### **4. – Les manœuvres relatives à la situation politique des candidats**

De manière constante, le Conseil constitutionnel juge que, s’il appartient au juge de l’élection de vérifier si des manœuvres ont été susceptibles de tromper les électeurs sur la réalité de l’investiture des candidats par les partis politiques, il ne lui appartient pas de vérifier la régularité de cette investiture au regard des statuts et des règles de fonctionnement des partis politiques.

\* Pour déterminer si les électeurs ont pu être trompés, le Conseil s’assure, en particulier, que le débat public au cours de la campagne a pu éclairer sur la réalité des soutiens politiques des différents candidats.

Par exemple, un « *large débat public* » sur les soutiens politiques respectifs des candidats s’étant déroulé pendant la campagne électorale et ayant été relayé par la presse locale, la circonstance qu’un parti politique ait retiré son investiture au candidat élu plusieurs jours avant le premier tour de scrutin, sans que ce dernier n’en tire les conséquences sur ses documents électoraux, n’a pas été susceptible, « *dans les circonstances de l’espèce* » et compte tenu des écarts de voix séparant les candidats au premier tour, d’avoir créé dans l’esprit des électeurs une confusion telle que les résultats du scrutin en aient été affectés<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> Décision n° [2017-5057 AN](#) précitée, paragr. 2.

<sup>128</sup> Décision n° [2017-5085/5117 AN](#) précitée, paragr. 5. Voir également : décision n° [2017-5079/5082/5129 AN](#) précitée, paragr. 15 et 16.

<sup>129</sup> Décision n° [2017-5164 AN](#) précitée, paragr. 1 à 5. Pour des cas proches, voir les décisions n° [2017-5027/5094 AN](#) précitée, paragr. 4 et 5 et n° [2017-5039 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Seine et Marne (10<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2 et 3. Voir également : décision n° [2017-5079/5082/5129 AN](#) précitée, paragr. 7 et 8.

L'existence d'un débat public ayant permis d'éclairer les électeurs peut donc compenser le fait que le matériel de campagne d'un candidat – circulaires, bulletins, affiches, tracts, *etc.*<sup>130</sup> – ne soit pas parfaitement représentatif de la réalité de certains soutiens politiques.

Le Conseil s'assure cependant, en la matière, de l'absence de manœuvre visant à tromper les électeurs.

Il a pu juger, par exemple, que l'apposition, sur les moyens de propagande imprimés en vue du premier tour, de la mention du sigle et du logotype d'un parti n'a pas constitué, de la part du candidat en cause, qui a d'ailleurs modifié ces mentions sur les documents imprimés pour le second tour, une manœuvre de nature à influencer les résultats du scrutin. En raison du large débat public qui s'est déroulé sur la question de l'investiture de ce candidat et des écarts de voix séparant les candidats au premier tour, les faits dénoncés ne pouvaient être regardés, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant été de nature à créer dans l'esprit des électeurs une confusion telle que les résultats du scrutin en aient été affectés<sup>131</sup>.

Le Conseil a statué dans le même sens, pour des motifs similaires, à propos d'une candidate qui, sous l'étiquette divers droite, avait, sur ses affiches, dans sa profession de foi et sur sa page « *Facebook* », fait référence à « *la majorité présidentielle* » et y avait fait figurer des photographies la représentant en présence du Président de la République ou de l'épouse de ce dernier : le Conseil a tenu compte de ce que cette candidate n'avait pas apposé le logotype et le nom du parti « *La République en marche* » sur ses documents de propagande et de ce qu'elle ne s'était pas publiquement prévalu d'une investiture par ce parti<sup>132</sup>.

\* En dehors de l'existence d'un débat public portant sur la situation politique des candidats, d'autres critères peuvent être mis en œuvre afin de s'assurer que les électeurs n'ont pas été trompés.

L'un d'eux est la notoriété de certains candidats. Comme indiqué plus haut, le fait qu'un candidat investi par le parti « *Les Républicains* » soit député sortant de la circonscription, depuis plusieurs législatures, a contribué à établir que la mention, par l'un de ses concurrents, sur ses bulletins de vote, de sa qualité de « *fondateur* » de ce parti n'avait pas créé de confusion dans l'esprit des électeurs et, ainsi, pas altéré la sincérité du scrutin<sup>133</sup>.

---

<sup>130</sup> Sur tous ces points, voir également *supra*, III.A.

<sup>131</sup> Décision n° [2017-5085/5117 AN](#) précitée, paragr. 2 à 4.

<sup>132</sup> Décision n° [2017-5099 AN](#) précitée, paragr. 5 et 6.

<sup>133</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 6 à 9.

Un autre critère est la possibilité pour les candidats d'apporter la contradiction, en temps utile, à des imputations ou informations erronées. Ainsi, alors que le requérant, candidat à l'élection, soutenait que le candidat élu s'était abusivement prévalu du soutien d'un parti politique sur une chaîne de télévision locale, le Conseil constitutionnel a jugé qu'eu égard à la date à laquelle ce soutien a été allégué, le requérant avait disposé d'« *un délai suffisant pour en contester la réalité devant les électeurs avant la tenue du premier tour de scrutin* »<sup>134</sup>. En revanche, ainsi qu'il a déjà été dit<sup>135</sup>, les dispositions de l'article L. 97 du code électoral dont ce requérant se prévalait, qui prévoient des sanctions pénales pour « *ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné des suffrages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter* », ne peuvent pas être utilement invoquées pour contester les résultats des élections législatives<sup>136</sup>.

## 5. – Les manœuvres diverses

Certains faits dénoncés n'ont pas le caractère de manœuvre électorale ni ne constituent une irrégularité. Tel est le cas de l'organisation, la veille du premier tour, d'une manifestation festive qui, selon le requérant, avait eu pour effet d'exercer des pressions sur les électeurs en méconnaissance de l'article L. 106 du code électoral<sup>137</sup>, mais qui, comme l'a relevé le Conseil constitutionnel, avait pris la forme d'un concert et n'avait donné lieu à aucune prise de parole ni distribution de supports de propagande électorale<sup>138</sup>. De même, l'annonce faite par le candidat élu, selon laquelle son équipe de campagne était disposée à participer à la remise en état des façades d'une église couverte d'inscriptions appelant à voter en sa faveur ne saurait s'apparenter à un achat de voix<sup>139</sup>.

## IV. – Les opérations électorales

### A. – Les opérations préalables au scrutin

Saisi de griefs tirés de l'irrégularité des listes électorales, le Conseil constitutionnel a rappelé sa jurisprudence constante selon laquelle il n'appartient au juge électoral de connaître des irrégularités de constitution de ces listes que si elles résultent d'une manœuvre de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

<sup>134</sup> Décision n° [2018-5662 AN](#) précitée, paragr. 1.

<sup>135</sup> Voir *supra*, I.

<sup>136</sup> Décision n° [2018-5662 AN](#) précitée, paragr. 1. Voir *supra*, I.A.

<sup>137</sup> Qui prévoit notamment que « *Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, quiconque, par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros* ».

<sup>138</sup> Décision n° [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 9.

<sup>139</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) précitée, paragr. 6.

Le Conseil constitutionnel a en conséquence écarté ce grief dès lors que de telles manœuvres n'étaient pas établies<sup>140</sup>.

## **B. – Les bureaux de vote**

### **1. – La composition des bureaux de vote**

Divers griefs tirés de l'irrégularité de la composition des bureaux de vote ont été soulevés dans les requêtes soumises au Conseil constitutionnel.

Dans un seul cas, le Conseil constitutionnel a jugé que la méconnaissance de ces règles de composition justifiait l'annulation des opérations électorales. Ainsi, constatant que, dans deux bureaux de vote, les assesseurs n'avaient pas été présents et que l'irrégularité avait persisté pendant toute la durée des opérations électorales, il a prononcé, compte tenu du nombre de suffrages exprimés dans ces bureaux de vote et de l'écart de voix entre les deux candidats présents au second tour, l'annulation de l'élection de Monsieur Lenaïck Adam<sup>141</sup>.

En revanche, le Conseil constitutionnel a jugé que les autres irrégularités alléguées n'étaient pas de nature à avoir faussé la sincérité du scrutin.

Il a ainsi écarté des griefs tirés de l'irrégularité de la composition du bureau de vote en raison de la présence d'un seul assesseur en relevant que « *cette insuffisance du nombre des assesseurs n'est pas de nature à justifier l'annulation du scrutin, dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'elle ait eu pour objet ou pour effet de permettre des fraudes dans le déroulement du scrutin. En outre, l'instruction n'a pas permis de relever des écarts de voix dans ce bureau de vote significativement différents de ceux observés dans les autres bureaux de la circonscription* » ou en raison de l'absence d'inscription de deux assesseurs sur la liste électorale de la circonscription compte tenu, notamment, de l'absence de manœuvre frauduleuse de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin<sup>142</sup>.

Il en a jugé de même, s'agissant d'un grief tiré de ce que siégeait dans un bureau de vote un agent communal désigné comme assesseur en sa qualité d'électeur de la commune sans que des assesseurs aient d'abord été recherchés, en supplément des assesseurs désignés par les candidats, parmi les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau, comme le prescrit l'article R. 44 du code électoral<sup>143</sup>. Le fait que des assesseurs désignés par un candidat n'aient pas été désignés pour

<sup>140</sup> Décisions n° [2017-5147 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Paris (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 8. ; n° [2017-5064 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Rhône (7<sup>ème</sup> circ.), paragr. 18 et n° [2017-5074/5089 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Essonne (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 8.

<sup>141</sup> Décision n° [2017-5091 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Guyane (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4 et 5.

<sup>142</sup> Décision n° [2017-5132 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Paris (17<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7 et 9.

<sup>143</sup> Décision n° [2017-5074/5089 AN](#) précitée, paragr. 9.

composer certains bureaux de vote n'a également pas été considéré comme étant de nature à entraîner l'annulation d'une élection dès lors que la liste des assesseurs de ce candidat avait été transmise hors délai<sup>144</sup>.

Enfin, la seule circonstance qu'un assesseur ne soit pas désigné comme président d'un bureau de vote n'est pas de nature à caractériser une irrégularité<sup>145</sup> et il en est de même du remplacement par un autre assesseur d'un assesseur absent lors de l'ouverture du bureau de vote<sup>146</sup>.

## **2. – Les locaux des bureaux de vote et leurs horaires d'ouverture**

Saisi de griefs mettant en cause des retards d'ouverture de trois bureaux de vote, le Conseil constitutionnel a relevé que ces retards avaient été d'une faible durée et qu'aucune réclamation d'électeur ne figurait sur les procès-verbaux des opérations électorales de ces bureaux. Il a jugé qu'il n'était pas établi que des électeurs aient été empêchés d'exprimer leur suffrage ni que ces retards, dont il n'était pas allégué qu'ils étaient constitutifs d'une manœuvre destinée à fausser les résultats du vote, aient été de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>147</sup>.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a jugé que la circonstance qu'un bureau de vote ait ouvert avec retard ne saurait par elle-même justifier une fermeture de ce bureau au-delà de l'heure légale de clôture du scrutin<sup>148</sup>.

Enfin, l'une des requêtes contestait la régularité des opérations électorales en raison de la présence, sur les murs d'un bureau de vote, d'une affiche représentant le Président de la République et le Premier ministre. Le Conseil a toutefois estimé qu'il n'en résultait pas une atteinte à la neutralité des locaux après avoir relevé, d'une part, que ce bureau de vote était installé dans une salle de classe et que l'affiche litigieuse avait été apposée par l'enseignant dans un but pédagogique, dépourvu de tout lien avec le scrutin législatif et, d'autre part, qu'elle avait été retirée dans la matinée du scrutin à l'initiative du président du bureau de vote<sup>149</sup>.

## **C. – Le déroulement du scrutin**

### **1. – Les discussions aux abords ou dans les bureaux de vote**

<sup>144</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., La Réunion (7<sup>ème</sup> circ.), paragr. 10.

<sup>145</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#), précitée, même paragr.

<sup>146</sup> Décision n° [2017-5049 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Val-de-Marne (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7.

<sup>147</sup> Décision n° [2017-5147 AN](#) précitée, paragr. 7 ; voir également décision n° [2017-5107 AN](#) du 8 décembre 2017 A.N., Bouches-du-Rhône (13<sup>ème</sup> circ.) et n° [2017-5116 AN](#) précitée, paragr 9.

<sup>148</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) précitée, paragr 9.

<sup>149</sup> Décision n° [2017-5088 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Bouches-du-Rhône (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 11.

Dans une des élections contestées, il ressortait d'une observation portée au procès-verbal d'un bureau de vote qu'un candidat proclamé élu s'était directement adressé aux électeurs dans ce bureau de vote au cours du premier tour de scrutin. Un tel comportement contrevient directement à l'article R. 48 du code électoral aux termes duquel: « *Toutes discussions et toutes délibérations des électeurs sont interdites à l'intérieur des bureaux de vote* ». Toutefois, le Conseil a jugé que cette irrégularité n'a pu, à elle seule, eu égard au nombre des voix obtenues par chacun des candidats au premier tour, avoir une influence sur l'issue du scrutin<sup>150</sup>.

De la même manière, le Conseil a constaté que, lors d'une autre élection, des individus avaient perturbé le bon fonctionnement du scrutin en exhortant les électeurs à voter pour l'un des candidats à l'entrée de certains bureaux de vote. Toutefois, compte tenu du nombre total de suffrages recueillis par ce candidat dans ces bureaux de vote et de l'écart de voix existant entre les deux candidats au second tour, ces faits, « *pour regrettables qu'ils soient* », ne pouvaient être regardés comme ayant été de nature à altérer la sincérité du scrutin<sup>151</sup>.

## **2. – La mise à disposition des électeurs de bulletins et d'enveloppes**

Dans l'une des affaires, il résultait de l'instruction que des retards avaient été constatés dans la mise à disposition, dans certains bureaux de vote, des bulletins d'un candidat. Toutefois, le Conseil a estimé que cette absence n'avait pas été de nature à altérer les résultats du scrutin, après avoir relevé que, au vu des résultats obtenus par le candidat dans l'ensemble des bureaux de la commune, le requérant n'aurait pas été en mesure de recueillir les suffrages qui lui ont manqué dans le laps de temps où, dans les bureaux en cause, les bulletins à son nom n'étaient pas disponibles et que, au demeurant, les électeurs étaient à même d'utiliser le bulletin que leur avait adressé la commission de propagande en application de l'article R. 157 du code électoral ou d'établir un bulletin manuscrit, comme l'autorise l'article R. 104 du même code<sup>152</sup>.

## **3. – Les signatures des électeurs figurant sur les listes d'émargement**

### **a. – Le grief tiré de la différence de signatures entre le premier et le second tour de scrutin**

Plusieurs requérants ont développé des griefs tirés des différences de signatures figurant sur les listes d'émargement, entre le premier et le second tour de scrutin, afin de convaincre le Conseil constitutionnel de retrancher le nombre de voix

<sup>150</sup> Décision n° [2017-5041 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 9.

<sup>151</sup> Décision n° [2017-5083 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Yvelines (8<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4.

<sup>152</sup> Décision n° [2017-5107 AN](#) précitée, paragr. 2 et 3.

correspondant et d'annuler l'élection. À chaque fois, un examen minutieux des pièces disponibles a été nécessaire pour déterminer l'existence d'éventuelles irrégularités conduisant à la soustraction de voix.

Dans certains cas, le Conseil, soit n'a pas été convaincu du caractère significatif ou anormal des différences, soit a considéré qu'elles étaient explicables en raison du fait que les électeurs avaient voté par procuration à l'occasion d'un des tours du scrutin, avaient utilisé tour à tour un paraphe ou leur signature ou, pour les femmes mariées, leur nom de famille ou leur nom d'usage, soit, enfin, a considéré que cette différence était contredite par le fait que les électeurs en cause avaient attesté au cours de l'instruction avoir voté<sup>153</sup>.

En revanche, dans certains bureaux de vote, ont été constatées des différences significatives de signatures d'un même électeur entre le premier et le second tour de scrutin. Les votes en cause ont été jugés irrégulièrement exprimés, soit 15 votes dans la décision n° 2017-5064 AN ; 66 votes dans la décision n° 2017-5074 AN ; 17 votes dans la décision n° 2017-5083 AN ; 4 votes dans la décision n° 2017-5088 AN ; 4 votes, dans la décision n° 2017-5116 AN ; 4 votes dans la décision n° 2017-5098/5159 AN ; 49 votes dans la décision n° 2017-5112 AN ; 7 votes dans la décision n° 2017-5122 AN et 74 votes dans la décision n° 2017-5132 AN<sup>154</sup>. Dans ce cas, le Conseil a déduit ces votes du nombre de suffrages obtenus par le candidat proclamé élu ou du nombre de voix obtenues par le dernier candidat ayant accédé au second tour.

## **b. – Le grief tiré de l'irrégularité de la signature**

Le Conseil constitutionnel a rappelé qu'il ressort des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 62-1 et du second alinéa de l'article L. 64 du code électoral, destinées à assurer la sincérité des opérations électorales, que seule la signature personnelle, à l'encre, d'un électeur est de nature à apporter la preuve de sa participation au scrutin, sauf cas d'impossibilité dûment mentionnée sur la liste d'émargement.

---

<sup>153</sup> Décisions nos [2017-5098/5159 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Haute-Garonne (8<sup>ème</sup> circ.), paragr. 3 ; [2017-5122 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Ariège (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 2 ; [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 3 ; [2018-5662 AN](#) du 21 septembre 2018, A.N., Wallis-et-Futuna, paragr. 15 ; [2017-5083 AN](#) précitée, paragr. 2 ; [2017-5142 AN](#) du 16 novembre 2017, A.N., Gers (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4 ; [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 16 ; [2017-5116 AN](#) précitée, paragr. 11 ; [2017-5074 AN](#) précitée, paragr. 13 à 15.

<sup>154</sup> Décisions nos [2017-5098/5159 AN](#) précitée, paragr. 3 ; [2017-5122 AN](#) précitée, paragr. 2 ; [2017-5116 AN](#) précitée, paragr. 11 ; [2017-5074 AN](#), précitée, paragr. 13 à 15 ; [2017-5112 AN](#) du 18 décembre 2017, A.N., Landes (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 7 ; [2017-5064 AN](#), précitée, paragr. 16 ; [2017-5132 AN](#), précitée, paragr. 21 ; [2017-5083 AN](#) précitée, paragr. 2 ; [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 3.

En conséquence, des votes constatés par de simples croix sur la liste d'émargement du bureau de vote ne peuvent pas être tenus pour régulièrement exprimés. Le Conseil a statué en ce sens dans plusieurs décisions<sup>155</sup>.

En revanche, le Conseil constitutionnel a jugé que le fait que la signature apposée sur la liste d'émargement à l'encre couvrirait une esquisse ou une première signature tracée au crayon ne révèle par lui-même aucune irrégularité<sup>156</sup>.

De la même manière, la circonstance qu'une signature aurait été mal positionnée sur la liste d'émargement n'est pas constitutive d'une irrégularité et ne justifie pas de procéder à une correction des résultats, dès lors qu'il n'est pas soutenu que l'électeur en cause aurait été irrégulièrement privé de son droit de vote<sup>157</sup>.

#### **4. – La tenue des listes d'émargement**

Le Conseil constitutionnel a, dans plusieurs cas, constaté que des irrégularités avaient été commises s'agissant de la tenue des listes d'émargement.

Dans certaines hypothèses, il a toutefois jugé que ces irrégularités n'étaient pas de nature à avoir eu une influence sur le résultat du scrutin.

Ainsi, le Conseil a été saisi d'un grief tiré de ce que deux listes d'émargement différentes avaient été adressées à la préfecture pour un même bureau de vote. Après instruction, il est apparu que la première liste d'émargement avait été dûment signée par les électeurs tandis que sur la seconde liste, des initiales figuraient à l'emplacement prévu pour les signatures des électeurs votants. Dès lors que le procès-verbal des opérations électorales de ce bureau de vote ne contenait aucune observation relative aux émargements et ne faisait apparaître aucune discordance entre le nombre des émargements constatés par le bureau et celui des bulletins et enveloppes trouvés dans l'urne, le Conseil a jugé que, si le fait d'adresser à la préfecture deux listes d'émargement différentes signées par les membres du bureau constitue une irrégularité, il n'était pas établi que cette situation avait, au regard des circonstances de l'espèce, entraîné un décompte inexact des suffrages ou favorisé la fraude<sup>158</sup>.

Il en a été de même s'agissant de l'absence de signature de la liste d'émargement par les membres du bureau de vote<sup>159</sup>.

---

<sup>155</sup> Décision n°s [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 7 ; [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 21 ; [2017-5162 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Wallis et Futuna, paragr. 3 et 4 ; [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 2.

<sup>156</sup> Décision n° [2017-5074 AN](#) précitée, paragr. 13 à 15.

<sup>157</sup> Décision n° [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 4.

<sup>158</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 8.

<sup>159</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 10.

Enfin, le Conseil a jugé que l'absence, sur les listes d'émargement, des mentions obligatoires en matière de vote par procuration (l'article R. 76 du code électoral imposant que soit inscrit, à l'encre rouge, le nom du mandataire à côté de celui du mandant ainsi que la mention de la procuration à côté du nom du mandataire) ne devait pas conduire à l'invalidation d'un nombre équivalent de suffrages, dès lors qu'il ne résultait pas de l'instruction que ces insuffisances ou omissions auraient été à l'origine de votes irréguliers<sup>160</sup>.

## **5. – Les modalités particulières de vote**

### **a. – Le vote par procuration**

Le Conseil constitutionnel a estimé que certaines irrégularités relatives à des procurations ne justifiaient pas l'annulation des votes correspondants. Ainsi, si l'article R. 74 du code électoral prévoit qu'une procuration peut être établie pour une durée maximale d'un an à compter de sa date d'établissement, le Conseil a jugé que la mention sur une procuration d'une période de validité d'un an et un jour n'a pas pour effet de vicier le suffrage qui a été exprimé avec son concours dès lors qu'elle a été utilisée dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle elle a été établie. De la même manière, si, en application de l'article R. 75 du même code, chaque procuration doit mentionner les noms et qualité de l'autorité qui l'établit et revêtir son visa et son cachet, le Conseil a jugé qu'en l'absence du cachet, il appartient au juge de l'élection d'apprécier si l'identité de l'autorité qui a établi la procuration peut être néanmoins déterminée au moyen des autres mentions portées sur celle-ci, ainsi que, le cas échéant, des pièces versées au dossier. Si cette identification est possible, il n'y a pas lieu d'annuler les votes. Enfin, le fait que certaines procurations ne comportent pas de croix dans la case « *donne procuration à* » ou dans la case « *de la commune de* » ne suffit pas à faire regarder les procurations en cause comme irrégulières, dès lors qu'elles désignent précisément le mandataire et le mandant, qu'elles comportent l'ensemble des mentions par ailleurs requises et qu'elles ne laissent ainsi aucun doute sur la volonté de l'électeur<sup>161</sup>.

Par ailleurs, le simple constat d'un nombre élevé de procurations ne peut suffire à établir une manœuvre frauduleuse<sup>162</sup>.

En revanche, dans des cas où les règles relatives aux procurations ont été violées, le Conseil a retranché le nombre de votes correspondant tant du nombre de voix

---

<sup>160</sup> Décision n° [2017-5122 AN](#) précitée, paragr. 5 et 6.

<sup>161</sup> Décision n° [2017-5662 AN](#) précitée, paragr. 7 à 10.

<sup>162</sup> Décision n° [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 18.

obtenu par le candidat élu, ou du dernier candidat qualifié pour le second tour, que du nombre total de suffrages exprimés.

Il en a été ainsi s'agissant :

- de procurations acheminées tardivement et distribuées après le scrutin, ce qui a indûment privé les électeurs de leur droit d'exprimer leur suffrage<sup>163</sup> ;
- de procurations entachées d'une irrégularité substantielle tenant, soit à l'absence de signature du mandant, soit à l'apposition d'une croix en lieu et place de la signature du mandant, sans que l'impossibilité de signer soit attestée par l'autorité devant laquelle la procuration a été établie<sup>164</sup>.

Enfin, le Conseil constitutionnel a également pris en compte le fait qu'une information judiciaire avait été ouverte contre un gendarme soupçonné d'avoir établi plusieurs procurations dans des conditions irrégulières pour juger que, compte tenu du faible écart de voix et de l'existence d'autres irrégularités, il y avait lieu d'annuler les opérations électorales ayant abouties à l'élection de Madame Ramlati Ali<sup>165</sup>.

## **b. – Le vote des Français établis hors de France**

\* Dans plusieurs bureaux de vote situés sur le territoire national, des électeurs établis hors de France avaient par erreur été autorisés à voter, alors qu'ils étaient inscrits sur les listes consulaires et qu'ils avaient opté pour le vote dans les bureaux de vote ouverts à l'étranger.

En effet, aux termes du premier alinéa de l'article L. 330-3 du code électoral : « *Tout électeur inscrit sur une liste électorale consulaire et sur une liste électorale en France choisit d'exercer son droit de vote en France ou à l'étranger dans les conditions prévues par l'article 8 de la loi organique du 31 janvier 1976 susmentionnée* »<sup>166</sup>. Selon le deuxième alinéa de l'article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République, dans sa rédaction alors applicable<sup>167</sup> : « *Lorsqu'un électeur est inscrit sur une liste électorale consulaire et sur une liste électorale en France, il est fait mention sur cette dernière de son choix d'exercer, durant l'année pendant laquelle cette liste*

<sup>163</sup> Décision n° [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 7.

<sup>164</sup> Décision n°s [2017-5162 AN](#) précitée, paragr. 5 et [2017-5662 AN](#) précitée, paragr. 11.

<sup>165</sup> Décision n° [2017-5126 AN](#) du 19 janvier 2018, A.N., Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 4.

<sup>166</sup> Article abrogé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 en application des dispositions combinées des articles 13 et 16 de la loi n° 2016-1048 du 1<sup>er</sup> août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales et de l'article 5 du décret n° 2018-350 du 14 mai 2018 portant application de cette loi.

<sup>167</sup> C'est-à-dire avant l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019 de la loi organique n° 2016-1047 du 1<sup>er</sup> août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France.

*électorale est en vigueur, son droit de vote à l'étranger pour tous les scrutins dont la loi électorale prévoit qu'ils se déroulent en partie à l'étranger ».*

Dès lors, dans plusieurs circonscriptions, le Conseil constitutionnel a jugé irrégulièrement exprimés les suffrages des Français établis hors de France qui, compte tenu de leur choix, devaient voter à l'étranger. En conséquence, dans son appréciation des résultats du scrutin, il a hypothétiquement déduit ces voix du nombre total de suffrages exprimés ainsi que, lors du premier tour, du nombre de voix obtenu par le dernier candidat qualifié pour le second tour et, lors du second tour, par le candidat élu<sup>168</sup>.

\* En application de l'article L. 330-13 du code électoral, par dérogation à l'article L. 54, pour l'élection des députés élus par les Français établis hors de France, les électeurs peuvent voter par correspondance, soit sous pli fermé, soit par voie électronique au moyen de matériels et de logiciels permettant de respecter le secret du vote et la sincérité du scrutin.

Certaines requêtes contestaient les modalités selon lesquelles le vote par correspondance s'était déroulé.

Ainsi, s'agissant de l'élection d'un député des Français établis hors de France, il a été soulevé que, d'une part, parmi les électeurs de la circonscription qui avaient demandé, dans les conditions fixées à l'article R. 176-4 du code électoral, à recevoir le matériel de vote leur permettant de voter par correspondance sous pli fermé, certains ne l'avaient pas reçu pour le premier tour de scrutin et que, d'autre part, en raison de retards dans l'acheminement de ce matériel de vote, d'autres électeurs n'avaient pas pu non plus voter par correspondance sous pli fermé au premier ou au second tour. Toutefois, le Conseil constitutionnel a estimé que ces irrégularités n'avaient pu, à elles seules, eu égard à l'écart de voix, avoir eu une influence sur l'issue du scrutin<sup>169</sup>.

Par ailleurs, dans la même décision, le Conseil constitutionnel a jugé qu'aucune disposition n'imposait d'informer les électeurs dont les enveloppes d'identification, en application de l'article R. 176-4-6 du même code, n'avaient pas donné lieu à émargement, que leur vote par correspondance ne serait ainsi pas pris en compte<sup>170</sup>.

En revanche, dans une décision, le Conseil constitutionnel a sanctionné des irrégularités commises dans l'organisation du vote par correspondance. Ainsi, il

---

<sup>168</sup> Décision n°s [2017-5147 AN](#) du 8 décembre 2017, Paris (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2 à 4 ; [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 21 ; [2017-5064 AN](#) précitée, AN, paragr. 9 ; [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 6.

<sup>169</sup> Décision n° [2017-5041 AN](#) précitée, paragr. 3 et 4.

<sup>170</sup> Décision n° [2017-5041 AN](#) précitée, paragr. 8.

a constaté, d'une part, que, parmi les électeurs de la circonscription qui avaient demandé à recevoir le matériel de vote leur permettant de voter par correspondance sous pli fermé, certains ne l'avaient pas reçu et, parmi ces électeurs, une large partie n'avaient pas non plus participé à ce premier tour de scrutin par le vote à l'urne ou par procuration, comme ils en conservaient légalement la faculté. D'autre part, un nombre indéterminé d'électeurs avait été affecté par des retards dans l'acheminement de ce matériel de vote ou des lacunes dans le matériel transmis, notamment l'enveloppe électorale destinée à contenir le bulletin de vote, et n'avait pas participé non plus au scrutin. Compte tenu du faible écart de voix, le Conseil a estimé que ces irrégularités, ajoutées à d'autres, avaient influé sur l'issue du scrutin. Il a en conséquence annulé l'élection de Mme la députée Samantha Cazebonne<sup>171</sup>.

## **D. – Le dépouillement**

Le Conseil constitutionnel a examiné divers griefs relatifs au déroulement du dépouillement.

\* Ainsi, alors que dans un bureau de vote les opérations de dépouillement s'étaient déroulées hors de la vue du public, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 65 du code électoral, le Conseil constitutionnel a estimé que, compte tenu de l'écart de voix entre les candidats arrivés en deuxième et troisième positions au premier tour, cette irrégularité était restée sans incidence sur ce premier tour<sup>172</sup>.

De la même manière, si dans certaines communes l'heure de clôture du dépouillement correspondait à l'heure réglementaire de clôture du scrutin, le Conseil a jugé qu'il n'était pas établi que, dans ces communes où le nombre d'électeurs était peu élevé, le dépouillement ait eu lieu dans des conditions qui auraient porté atteinte à la sincérité du scrutin<sup>173</sup>.

\* Le Conseil constitutionnel a également été saisi de plusieurs griefs relatifs au nombre des scrutateurs. Il résulte ainsi des articles L. 65, R. 64 et R. 66 du code électoral que, en principe, quatre scrutateurs au moins doivent procéder aux opérations de dépouillement à chaque table et, à la fin de celles-ci, signer les feuilles de pointage remplies à cet effet. Toutefois, à défaut de scrutateurs en nombre suffisant, les membres du bureau de vote peuvent participer aux opérations de dépouillement.

---

<sup>171</sup> Décision n° [2017-5052 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (5<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4 à 7.  
<sup>172</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) du 2 février 2018, A.N., Français établis hors de France (2<sup>ème</sup> circ.), paragr. 12

<sup>173</sup> Décisions n° [2017-5087 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Lot (1<sup>ère</sup> circ.), paragr. 14 ; n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 11.

Dès lors, d'une part, le Conseil constitutionnel a estimé que la circonstance que des membres d'un bureau de vote n'aient pas désigné de scrutateurs en nombre suffisant, ou que les feuilles de pointage n'aient pas été signées par quatre personnes, ne suffit pas à établir que le nombre effectif de scrutateurs aurait été inférieur à celui fixé par les dispositions de l'article L. 65<sup>174</sup>. D'autre part, il a également écarté un grief tiré de ce que le nombre de scrutateurs aurait été insuffisant dès lors que, en conformité avec les dispositions de l'article R. 64, deux assesseurs avaient en l'espèce exercé les fonctions de scrutateurs pour compléter les tables en sous-effectifs<sup>175</sup>. Enfin, en l'absence d'allégation de fraude, doit être écarté le grief du requérant selon lequel, dans un grand nombre de bureaux de vote, les membres du bureau présenteraient la double qualité d'assesseurs titulaires et de scrutateurs, sans qu'il soit démontré que la présence de scrutateurs était insuffisante<sup>176</sup>.

\* Le Conseil constitutionnel a en revanche procédé à des rectifications liées à des irrégularités commises lors du dépouillement du vote ou apparues à l'occasion du dépouillement.

Il a ainsi jugé que dès lors qu'il résultait de la consultation du procès-verbal qu'une personne avait irrégulièrement voté et que les membres du bureau de vote avaient en conséquence retiré de l'une des urnes, au hasard, une enveloppe, il convenait d'ajouter un suffrage au candidat arrivé en seconde position et d'enlever une voix à la candidate arrivée en tête<sup>177</sup>.

Par ailleurs, dans plusieurs bureaux de vote, il a été constaté des différences entre le nombre d'émargements et le nombre d'enveloppes et de bulletins de vote trouvés dans l'urne : l'examen des procès-verbaux des opérations électorales montrait que le nombre d'enveloppes et de bulletins ne correspondait pas à celui des émargements. En pareil cas, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il convenait de retenir le moins élevé de ces deux nombres et de réduire en conséquence le nombre de suffrages obtenus par le candidat arrivé en tête et le nombre total de suffrages exprimés.

Il en est allé ainsi dans les décisions n<sup>os</sup> [2017-5147 AN du 8 décembre 2017](#), [2017-5098/5159 AN du 18 décembre 2017](#) et [2017-5122 AN du 8 décembre 2017](#), [2017-5126 AN](#), [2017-5132 AN](#), [2017-5064 AN](#) ; [2017-5088 AN](#)<sup>178</sup>.

<sup>174</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5101 AN](#) du 8 décembre 2017, A.N., Loiret (3<sup>ème</sup> circ.), paragr. 2.

<sup>175</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 16.

<sup>176</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5087 AN](#) précitée, paragr. 11.

<sup>177</sup> Décision n<sup>o</sup> [2017-5126 AN](#) précitée, paragr. 2.

<sup>178</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5147 AN](#) précitée, paragr. 5 ; [2017-5098/5159 AN](#), Haute-Garonne (8<sup>ème</sup> circ.), paragr. 4 ; [2017-5122 AN](#) précitée, paragr. 4 ; [2017-5126 AN](#) précitée, paragr. 1 ; [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 23 ; [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 10 ; [2017-5088 AN](#) précitée, paragr. 5.

## E. – L'établissement des procès-verbaux et de leurs annexes

Différents griefs ont été soulevés s'agissant du procès-verbal des opérations électorales.

Il a ainsi été soutenu que l'absence de la mention de l'heure de clôture des opérations de dépouillement sur ce procès-verbal ne permettait pas de s'assurer de la régularité des opérations électorales dans certaines communes. Toutefois, dans une affaire, le Conseil constitutionnel a estimé que cette absence ne démontrait pas que le dépouillement avait eu lieu dans des conditions qui auraient porté atteinte à la sincérité du scrutin<sup>179</sup>.

Plusieurs requêtes ont également contesté la validité des opérations électorales au motif que le procès-verbal de ces opérations comportait des ratures ou des surcharges. Le Conseil constitutionnel a écarté ce grief dès lors qu'il ressortait de l'instruction que ces modifications correspondaient à des rectifications d'erreurs purement matérielles et qu'elles ne révélaient aucune manœuvre frauduleuse. En conséquence, il n'en avait pas résulté une atteinte à la sincérité du scrutin<sup>180</sup>.

De la même manière, le Conseil a jugé que le fait que le procès-verbal de certains bureaux de vote ne mentionne pas le nom des scrutateurs, des assesseurs ou de certains délégués de candidats, ne saurait, à défaut d'autres éléments de preuve, entacher d'irrégularités les votes émis dans ces bureaux. Il en est de même de l'absence de l'ensemble des signatures devant figurer sur ce procès-verbal en application de l'article R. 67 du code électoral<sup>181</sup>.

S'agissant des enveloppes ne comportant pas de bulletins, qui sont assimilées à des votes blancs en application de l'article L. 65 du code électoral, le Conseil a jugé que ces enveloppes devaient être annexées au procès-verbal des opérations électorales, mais que l'absence d'annexion ne portait pas en soi atteinte à la sincérité du scrutin<sup>182</sup>. Par ailleurs, le Conseil a rappelé que les bulletins blancs et les enveloppes vides n'ont pas à être contresignés, contrairement aux bulletins nuls<sup>183</sup>.

S'agissant des feuilles de pointage, qui doivent être signées par les scrutateurs, en application de l'article R. 66 du code électoral, et jointes au procès-verbal du bureau de vote, en application de l'article R. 68 du même code, il a été jugé que le défaut de signature d'une telle feuille ne constitue pas, en l'absence de

<sup>179</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 11.

<sup>180</sup> Décision n°s [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 13 ; [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 15 et 25 ; [2017-5087 AN](#) précitée, paragr. 15.

<sup>181</sup> Décision n° [2017-5087 AN](#) précitée, paragr. 15 ; n° [2017-5074 AN](#) précitée, paragr. 10.

<sup>182</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 12.

<sup>183</sup> Décision n° [2017-5132 AN](#) précitée, paragr. 22.

manœuvre, une irrégularité dès lors qu'aucune contradiction avec les résultats figurant sur le procès-verbal n'est relevée ni qu'aucune réclamation n'a été mentionnée dans ce procès-verbal<sup>184</sup>.

## **F. – La transmission des procès-verbaux et autres documents**

Le Conseil a estimé que si certaines communes ont omis, dans un premier temps, de joindre au procès-verbal des opérations de vote des feuilles de pointage ou des listes d'émargement, voire, dans certains cas, de transmettre le procès-verbal d'un bureau de vote lui-même ou le procès-verbal du bureau de vote centralisateur, le grief tiré de l'absence de ces pièces devait être écarté dès lors que le préfet en avait demandé la transmission dès le soir du vote et que, dans le procès-verbal qu'elle a dressé le lendemain du scrutin, la commission locale de recensement des votes n'a fait état de l'absence d'aucune feuille de pointage ou liste d'émargement, ni d'aucun procès-verbal<sup>185</sup>.

De la même manière, le Conseil a jugé que l'irrégularité résultant de la communication tardive d'une liste d'émargement à la préfecture, en méconnaissance de l'article L. 68 du code électoral, doit être regardée, « *compte tenu des circonstances de l'espèce et de l'écart de voix entre les deux candidats* », comme sans influence sur le scrutin dès lors que l'instruction a permis d'établir que le retard était lié à un oubli de la mairie et que la liste d'émargement des électeurs avait été signée par les membres du bureau de vote<sup>186</sup>.

En revanche, le Conseil a jugé que l'absence de production de la liste d'émargement rend impossible le contrôle par le juge électoral de la régularité des opérations électorales. Il a en conséquence, au regard de l'écart de voix entre les candidats et du nombre d'électeurs inscrits et de votes exprimés dans le bureau de vote en cause, annulé les opérations électorales ayant conduit à l'élection de M. Joseph Aviragnet<sup>187</sup>.

## **V. – Le financement de la campagne**

Les principaux griefs relatifs au financement de la campagne électorale ont porté sur l'absence d'inscription de certaines dépenses dans les comptes de campagne, en violation de l'article L. 52-12 du code électoral, et sur des financements apportés par des personnes morales, en méconnaissance de l'article L. 52-8 du même code.

---

<sup>184</sup> Décision n° [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 13.

<sup>185</sup> Décision n° [2017-5101 AN](#) précitée, paragr. 4.

<sup>186</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 9.

<sup>187</sup> Décision n° [2017-5098/5159 AN](#) précitée, paragr. 7 à 9.

## A. – L’omission de certaines dépenses dans les comptes de campagne

Compte tenu du délai prévu à l’article 33 de l’ordonnance du 7 novembre 1958 pour contester l’élection d’un député, les recours sont introduits avant l’expiration du délai imparti aux candidats pour déposer leur compte de campagne. Il en résulte un nombre important de griefs qui manquaient en fait et que le Conseil constitutionnel a écartés en constatant que telle ou telle dépense, dont le défaut d’inscription au compte de campagne était allégué, y figurait toutefois au moment du dépôt de ce dernier.

Par exemple, le Conseil a observé que, contrairement aux allégations des requérants, figuraient bien dans le compte de campagne des dépenses relatives à un tract électoral et à des frais d’abonnement téléphonique<sup>188</sup>.

À l’inverse, c’est à tort que des dépenses d’impression d’un tract avaient été omises du compte de campagne de la candidate élue, en méconnaissance de l’article L. 52-12 du code électoral. Toutefois, cette absence de mention, « *pour regrettable qu’elle soit* », n’était pas de nature à entraîner le rejet de ce compte, « *eu égard au faible montant [324 euros] de la somme en cause* »<sup>189</sup>.

## B. – La prohibition du financement de la campagne électorale par des personnes morales

\* Le Conseil constitutionnel n’a constaté aucun financement prohibé par le deuxième alinéa de l’article L. 52-8 du code électoral, selon lequel les personnes morales (à l’exception des partis ou groupements politiques) ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d’un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages à des prix inférieurs à ceux habituellement pratiqués.

Par exemple :

– l’organisation de fêtes locales auxquelles le candidat a participé, qui revêtaient un caractère traditionnel et au cours desquelles il n’était pas établi que des propos relatifs à l’élection législative auraient été tenus, « *ne peut être considérée comme se rattachant à la campagne du candidat élu* » et, dès lors, ne peut être regardée comme un concours en nature d’une personne morale prohibé par l’article L. 52-8<sup>190</sup> ;

<sup>188</sup> Décision n° [2017-5090 AN](#) précitée, paragr. 12 et 16.

<sup>189</sup> Décision n° [2017-5090 AN](#) précitée, paragr. 11.

<sup>190</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 17.

– alors que la requérante produisait un message diffusé sur un réseau social par un participant à une réunion électorale de la candidate élue avec des chefs d'entreprise, qui a pris la forme d'un repas au restaurant, et en attribuant l'initiative à l'un des dirigeants de la chambre de commerce et d'industrie France-Espagne, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il n'était pas établi que cette personne aurait agi en cette qualité et autrement qu'à titre personnel. En outre, il résultait de l'instruction, notamment des justificatifs produits par la candidate élue devant la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), que cette chambre de commerce et d'industrie n'avait pas contribué au financement du repas, facturé par le restaurateur à chacun des participants<sup>191</sup> ;

– la participation de la candidate élue à un événement de soutien à un réseau d'entrepreneurs ne méconnaît pas l'article L. 52-8, dès lors qu'il résulte de l'instruction que la rencontre à caractère électoral organisée à la suite de cet événement ne s'est pas tenue dans des locaux ou grâce à des financements publics<sup>192</sup> ;

– alors qu'il était soutenu que la candidate élue avait bénéficié d'un financement illégal de sa campagne en raison de la décision de son employeur de la dispenser d'exécuter son préavis, après sa démission, tout en maintenant sa rémunération, le Conseil a jugé qu'une telle dispense était prévue par l'article L. 1234-5 du code du travail et que le requérant n'établissait pas que cette décision de l'employeur aurait été motivée par la volonté de participer au financement de la campagne électorale<sup>193</sup> ;

– la circonstance qu'une radio locale n'ait pas rediffusé le portrait du requérant ne peut être regardée comme constituant un avantage en nature, au profit de ses concurrents, prohibé par l'article L. 52-8 du code électoral<sup>194</sup>. Il en va de même d'articles d'un journal consacrés à la candidate élue<sup>195</sup>.

Dans plusieurs requêtes, ce sont plus particulièrement des collectivités territoriales qui étaient désignées comme ayant participé illégalement au financement de la campagne de candidats.

Toutefois, ce grief n'a, là non plus, pas prospéré :

– alors que le requérant dénonçait la publication par le maire d'une commune d'un communiqué de presse appelant, sur papier à en-tête de la commune, à voter pour

<sup>191</sup> Décision n° [2017-5052 AN](#) précitée, paragr. 2 et 3.

<sup>192</sup> Décision n° [2017-5055/5070 AN](#) précitée, paragr. 10.

<sup>193</sup> Décision n° [2017-5128 AN](#) précitée, paragr. 8 et 9.

<sup>194</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 19.

<sup>195</sup> Décision n° [2017-5115 AN](#) précitée, paragr. 8.

la candidate élue, le Conseil constitutionnel a relevé que la CNCCFP, saisie du grief selon lequel la candidate élue aurait dû intégrer dans son compte de campagne ce communiqué, a rejeté ce grief en indiquant que « *la candidate a attesté ne pas avoir sollicité ce soutien, et joint, pour étayer sa réponse, une lettre dans laquelle elle confirme ne pas avoir demandé ce soutien* ». En outre, selon le Conseil, « *pour regrettable que soit l'utilisation de l'en-tête de la commune* », il n'était pas établi que la candidate en cause ait donné son accord. « *Dans les circonstances de l'espèce* », ce communiqué ne pouvait donc être regardé comme un don d'une personne morale au sens de l'article L. 52-8 du code électoral<sup>196</sup> ;

– la simple augmentation du budget consacré par un conseil départemental à un dispositif visant à favoriser l'activité des jeunes, décidée par l'assemblée plénière dans une délibération du 14 décembre 2016, ne peut pas être regardée comme présentant un lien avec la campagne électorale de la candidate élue<sup>197</sup> ;

– la mise à disposition d'une salle d'une mairie, consentie en dehors de la période de la campagne électorale, aux fins de permettre au candidat élu lors de la précédente mandature de tenir sa permanence, ne constitue pas un avantage matériel accordé à ce candidat dans le cadre de sa campagne<sup>198</sup> ;

– saisi d'allégations selon lesquelles un collaborateur d'un groupe politique au sein du conseil régional aurait, durant ses absences irrégulières sur ses heures de travail, participé activement à la campagne d'un candidat, le Conseil a jugé que le requérant n'établissait pas que cet agent aurait utilisé ces absences pour participer à la campagne électorale<sup>199</sup> ;

– ne constitue pas non plus un avantage prohibé par l'article L. 52-8 l'inauguration, la veille du second tour, d'une rue commerçante, et à cette occasion, l'organisation d'un défilé festif par la commune dont le mari de la candidate était le maire, dès lors qu'il n'était pas établi que ce défilé, qui avait déjà eu lieu l'année précédente, aurait présenté un caractère électoral et, en particulier, que la candidate élue y serait intervenue pour évoquer les thèmes de sa campagne<sup>200</sup> ;

– un « *banquet des seniors* » organisé en mai 2017 par le centre communal d'action sociale d'une commune de la circonscription, auquel a assisté le candidat élu, député sortant de la circonscription, n'est pas une contribution à la campagne électorale, dès lors que cet événement avait lieu chaque année, en la présence

<sup>196</sup> Décision n° [2017-5064 AN](#) précitée, paragr. 20.

<sup>197</sup> Décision n° [2017-5090 AN](#) précitée, paragr. 13.

<sup>198</sup> Décision n° [2017-5116 AN](#) précitée, paragr. 1.

<sup>199</sup> Décision n° [2017-5026 AN](#) précitée, paragr. 10 à 12.

<sup>200</sup> Décision n° [2017-5115 AN](#) précitée, paragr. 6.

d'élus de la commune, notamment du député de la circonscription, et qu'il n'avait pas donné lieu à la promotion de la candidature du député élu<sup>201</sup> ;

– à propos d'un candidat ayant bénéficié du concours d'un directeur de campagne rémunéré par un syndicat mixte départemental, dont il était le directeur, le Conseil constitutionnel a jugé, au regard notamment de l'organisation du temps hebdomadaire de travail au sein de cet établissement et d'une attestation de congés produite, que le concours apporté au candidat élu ne pouvait être regardé comme un don de cet établissement public<sup>202</sup>.

\* En revanche, l'article L. 52-8 autorise les financements apportés par les partis ou les groupements politiques. Ils doivent alors figurer parmi les recettes du compte de campagne.

C'est ainsi qu'ont été jugés conformes à l'article L. 52-8 la fourniture et la diffusion, par le parti politique du candidat, de lettres appelant à voter pour le candidat élu et, par deux autres formations politiques, de tracts à caractère électoral<sup>203</sup>, la prise en charge du coût d'un forum de la jeunesse par le parti politique du candidat<sup>204</sup> ou encore l'avantage consistant en la publication d'un numéro spécial de l'organe de presse du parti du candidat<sup>205</sup>.

---

<sup>201</sup> Décision n° [2017-5074/5089 AN](#) précitée, paragr. 2.

<sup>202</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 15.

<sup>203</sup> Décision n° [2017-5067 AN](#) précitée, paragr. 1 et 2.

<sup>204</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 16. La contribution, par un organisme, à l'impression de la profession de foi du candidat élu et à l'organisation de ce forum de la jeunesse, n'est pas non plus contraire à l'article L. 52-8, dès lors que cet organisme, dépourvu de personnalité morale, ne constituait qu'une émanation du parti politique du candidat (*ibid.*).

<sup>205</sup> Décision n° [2017-5112 AN](#) précitée, paragr. 18.