

Élections législatives de juin 2012

Décisions du Conseil constitutionnel sur les réclamations soumises à instruction contradictoire

Les élections législatives de juin 2012 ont donné lieu à l'enregistrement, par le Conseil constitutionnel, de 108 requêtes émanant d'électeurs ou de candidats et tendant à l'annulation de l'élection d'un député.

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 13 et 20 juillet 2012 sur respectivement 27 et 26 protestations, soit 53 protestations qu'il a rejetées dans 48 décisions distinctes. Ces décisions ont donné lieu à un premier commentaire.

Les 55 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 huit requêtes¹ et à une audience liée à l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité soulevée par deux députés dont l'élection était contestée².

Ces requêtes ont été jugées lors des séances des 4, 11, 18 et 24 octobre 2012, 20 et 29 novembre 2012, 7 et 14 décembre 2012, 18 et 25 janvier et 15 février 2013. Le Conseil a prononcé l'annulation de l'élection de sept députés (deux pour des motifs d'éligibilité du candidat remplaçant³, deux pour des motifs touchant aux opérations électorales⁴ et trois en raison de l'inéligibilité du député

¹ Requêtes n°s 2012-4590 A.N., Hérault (6^{ème} circ.), 2012-4623 A.N., Hérault (1^{ère} circ.), 2012-4638 A.N., Eure (2^{ème} circ.), 2012-4611 A.N., Wallis et Futuna, 2012-4612 A.N., Wallis et Futuna, 2012-4594 A.N., Oise (2^{ème} circ.), 2012-4633 A.N., Français établis hors de France (8^{ème} circ.), 2012-4551 A.N., Français établis hors de France (1^{ère} circ.).

² Audience du 9 octobre 2012 à l'occasion des requêtes n°s 2012-4563/4600 A.N., Hauts-de-Seine (13^{ème} circ.) et 2012-4565/4567/4568/4574/4575/4576/4577 A.N., Val-de-Marne (1^{ère} circ.).

³ M. DEVEDJIAN- Hauts-de-Seine (13^{ème} circ.), n° 2012-4563/4600 A.N., 18 octobre 2012 et M. PLAGNOL- Val-de-Marne (1^{ère} circ.), n° 2012-4565/4567/4568/4574/4575/4576/4577 A.N., 18 octobre 2012.

⁴ Mme ROQUÉ- Hérault (6^{ème} circ.), n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012 et M. MANCEL- Oise (2^{ème} circ.), n° 2012-4594 A.N., 25 janvier 2013.

élu prononcée à la suite du rejet de son compte de campagne⁵). 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.

I. – La procédure contentieuse

A. – La compétence du Conseil constitutionnel

– Le Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) dans trois affaires en demande ou en défense, a examiné les griefs soulevés à l'appui de cette QPC (*infra* C).

Le Conseil constitutionnel avait déjà admis la recevabilité d'une QPC posée devant lui à l'occasion d'un contentieux électoral dans sa décision n° 2011-4538 SEN, 12 janvier 2012, Sénat, Loiret. Il avait, à la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, abandonné sa jurisprudence antérieure à l'institution de la QPC selon laquelle il jugeait qu'il ne lui appartient pas, lorsqu'il se prononce en qualité de juge de l'élection en vertu de l'article 59 de la Constitution, d'apprécier la constitutionnalité d'une loi (Décision n° 88-1082/1117 A.N., 21 octobre 1988, Val-d'Oise – 5^{ème} circ.).

– Le Conseil a également maintenu, sur le fondement de l'article L.O. 136-1 du code électoral⁶ sa jurisprudence antérieure fondée sur l'ancien article L.O. 186-1⁷ selon laquelle, lorsqu'il est saisi de la contestation d'une élection, le Conseil constitutionnel a compétence pour examiner le compte de campagne de chacun des candidats qui s'est présenté dans cette circonscription : *« l'article L.O. 136-1 du code électoral permet au Conseil constitutionnel, dès lors que les opérations électorales de la circonscription ont été régulièrement contestées devant lui, de prononcer l'inéligibilité d'un candidat dont le compte de campagne fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, qui n'a pas déposé ce compte dans les conditions et le délai prévus par la loi ou encore dont le compte a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales »*⁸.

⁵ M. VERGÉ- Wallis-et-Futuna, n° 2012-4611/4612 A.N., 25 janvier 2013, Mme NARASSIGUIN –Français établis hors de France (1^{ère} circ.), n° 2012-4551 A.N., 15 février 2013 et Mme POZNANSKI-BENHAMOU-Français établis hors de France (8^{ème} circ.), 2012-4633 A.N., 15 février 2013.

⁶ Dans sa rédaction résultant de la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et des sénateurs.

⁷ Décision n° 2007-3966 A.N., 29 novembre 2007, Val-d'Oise (5^{ème} circ.), cons. 13

⁸ Décision n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.), cons. 4.

– Pour le reste, le Conseil a rappelé les limites de sa compétence. Ainsi, alors qu'un candidat soutenait qu'une erreur l'avait empêché de recueillir les voix qui lui auraient permis d'atteindre 5 % des suffrages exprimés et d'obtenir ainsi le remboursement de frais engagés pour la campagne électorale, le Conseil juge qu'il ne lui « *revient en tout état de cause pas* », « *en l'absence de griefs susceptibles d'entraîner l'annulation de l'élection contestée, de procéder à une réformation du nombre de voix obtenues par un candidat dans le seul but de déterminer la nature et l'étendue des avantages financiers auxquels celui-ci pourrait, le cas échéant, prétendre* »⁹.

B. – La requête

En matière électorale, les requêtes sont soumises à des conditions de délai très strictes. En vertu du premier alinéa de l'article 33 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, modifié par la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs, « *l'élection d'un député ou d'un sénateur peut être contestée devant le Conseil constitutionnel jusqu'au dixième jour qui suit la proclamation des résultats de l'élection, au plus tard à dix-huit heures* ».

Le Conseil constitutionnel avait déjà statué les 13 et 20 juillet 2012 sur les requêtes irrecevables en se fondant sur le 2^{ème} alinéa de l'article 38 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, disposition reprise à l'article L.O. 183 du code électoral.

Le Conseil rejette parfois des conclusions comme n'étant pas recevables. Il en est allé ainsi, par exemple :

– des conclusions tendant au remboursement des frais exposés dans l'instance, les dispositions du I de l'article 75 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, celles de l'article 700 du code de procédure civile et celles de l'article L. 761-1 du code de justice administrative n'étant pas applicables devant le Conseil constitutionnel¹⁰ ;

– des conclusions tendant à ce que soient ajoutées au requérant des « *voix supplémentaires qu'il aurait pu obtenir si les règles électorales avaient été respectées* » ; ces conclusions ne tendent pas à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé les 10 et 17 juin 2012, dans la 7^{ème} circonscription du département de La Réunion, pour la désignation d'un député à l'Assemblée nationale¹¹.

⁹ Décision n° 2012-4627 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (2^{ème} circ.), cons. 3.

¹⁰ Décision n° 2012-4597/4626 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (4^{ème} circ.), cons. 12.

¹¹ Décision n° 2012-4602 A.N., 25 janvier 2013, La Réunion (7^{ème} circ.), cons. 12.

C. – La question prioritaire de constitutionnalité

– Dans la 13^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine et la 1^{ère} circonscription du Val-de-Marne, des requérants, à l'appui de leur requête dirigée contre l'élection du député, ont invoqué l'inéligibilité du suppléant de chaque candidat qui était déjà remplaçant d'un sénateur. En défense, M. DEVEDJIAN (13^{ème} circ. des Hauts-de-Seine) et M. PLAGNOL (1^{ère} circ. du Val-de-Marne) ont soulevé une QPC portant sur les dispositions 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* », en faisant valoir que ces dispositions portent une atteinte disproportionnée au droit d'éligibilité et au principe d'égalité devant la loi.

Dans ses décisions rendues le 18 octobre 2012¹², le Conseil a d'abord recherché si les dispositions faisant l'objet de la QPC étaient bien des dispositions législatives. Il a ainsi relevé que les dispositions de l'article L.O. 134 du code électoral sont issues de l'article 6 de l'ordonnance du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires, dans la rédaction que lui a donnée l'article 1^{er} de l'ordonnance du 4 février 1959 qui a complété et modifié cette ordonnance et que ces dispositions ont été codifiées par le décret du 27 octobre 1964 portant révision du code électoral. Le Conseil a également relevé qu'aux termes de l'article 5 de la loi organique du 10 juillet 1985 relative à l'élection des députés des territoires d'outre-mer, de la collectivité territoriale de Mayotte et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, ont « force de loi » les dispositions de l'ordonnance du 24 octobre 1958 « *contenues dans le code électoral (partie législative) telles que modifiées et complétées par les textes subséquents* ».

Il a ensuite vérifié s'il n'avait pas déjà déclaré la disposition conforme à la Constitution. Ce qui l'a amené à rappeler qu'il avait déclaré la loi organique du 10 juillet 1985 conforme à la Constitution au considérant 2 et à l'article premier de sa décision n° 85-194 DC du 10 juillet 1985. Il a, par suite, jugé que les dispositions contestées ayant été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif de l'une de ses décisions, et en l'absence de changement de circonstances, il n'y avait pas lieu d'examiner la QPC soulevée devant lui (cons. 5 et 6).

Dans chaque cas, le suppléant du candidat élu député figurait sur une liste de candidats aux élections sénatoriales qui se sont déroulées le 25 septembre 2011 immédiatement après le candidat proclamé élu. Le Conseil a annulé les opérations électorales auxquelles il a été procédé les 10 et 17 juin 2012, puisque,

¹² Décisions n°s 2012-4563/4600 A.N., 18 octobre 2012, Hauts-de-Seine (13^{ème} circ.); 2012-4565/4567/4568/4574/4575/4576/4577 A.N., 18 octobre 2012, Val-de-Marne (1^{ère} circ.).

en application de l'article L.O. 189 du code électoral, il lui appartient de statuer sur la régularité de l'élection tant du titulaire que du remplaçant.

– Une autre QPC a été soulevée par un requérant à l'appui de sa requête dirigée contre les opérations électorales organisées les 2 et 16 juin 2012 dans la 6^{ème} circonscription des Français établis hors de France. Le requérant soutenait qu'en ne prévoyant pas pour l'élection des députés, dans les circonscriptions des Français établis hors de France, des incompatibilités spécifiques pour les personnes possédant une double nationalité, les articles L.O. 328 et L.O. 329 du code électoral portent atteinte au principe d'égalité devant la loi et à la souveraineté nationale.

Comme pour la précédente QPC, le Conseil a constaté que ces dispositions de loi organique ont déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif de sa décision n° 2011-628 DC du 12 avril 2011 et, qu'en l'absence de changement des circonstances, il n'y avait pas lieu pour lui d'examiner la QPC portant sur ces dispositions¹³.

D. – Les autres griefs

Pour qu'une élection soit annulée, il suffit qu'un seul grief soit recevable, fondé et opérant.

1. – Les griefs nouveaux

Le Conseil a confirmé qu'un grief nouveau, soulevé postérieurement à l'expiration du délai de dix jours prévu à l'article 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 est irrecevable¹⁴.

S'il a maintenu cette jurisprudence sur l'irrecevabilité de griefs nouveaux soulevés tardivement, le Conseil a toutefois adopté une attitude un peu moins sévère qu'habituellement, s'agissant d'éléments supplémentaires à l'appui d'un grief non financier. Ainsi, dans la 6^{ème} circonscription de l'Hérault, le requérant avait soutenu, dans le délai de recours, que des procurations ne satisfaisaient pas aux exigences des articles R. 72 et R. 75 du code électoral. Plus tard, et hors délai de recours, le même requérant a fait valoir que d'autres procurations étaient irrégulières. Le Conseil a estimé que, dès lors que certaines procurations avaient été contestées dans le délai de dix jours, le requérant n'était pas forcé à invoquer après ce délai d'autres irrégularités de même nature¹⁵.

¹³ Décision n° 2012-4580/4624 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (6^{ème} circ.), cons. 5.

¹⁴ Décisions n°s 2012-4601 A.N., 29 novembre 2012, Eure-et-Loir (1^{ère} circ.), cons. 3 ; 2012-4554 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (7^{ème} circ.), cons. 2 ; 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 8 ; 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 10 ; 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 6.

¹⁵ Décision n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.).

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 :

- le grief tiré de ce que le candidat élu se serait abusivement réclamé du soutien d’un mouvement politique¹⁶ ;
- le grief tenant à l’irrégularité d’une candidature, le candidat ayant bien déposé sa candidature pour le second tour avant la date limite fixée par l’article L. 162 du code électoral¹⁷ ;
- le grief tiré de ce qu’un candidat n’aurait pas désigné de mandataire financier, en méconnaissance du premier alinéa de l’article L. 52-4 du code électoral¹⁸ ;
- le grief tiré de ce que le compte de campagne d’un candidat ne retracerait pas l’ensemble de ses frais de téléphonie supportés par le parti¹⁹ ; ou que le coût de la location de la voiture n’aurait pas été intégré dans le compte de campagne du candidat élu²⁰ ;
- le grief tiré de ce que le candidat élu n’aurait pas retracé dans son compte de campagne divers matériels élaborés dans le cadre de la campagne présidentielle et dont il aurait bénéficié alors qu’il résulte de l’instruction, que les dépenses et les recettes dont il s’agit ont été correctement inscrites au compte de campagne²¹ ;
- le grief tiré de ce que la candidate élue dans la 6^{ème} circonscription des Français établis hors de France se serait engagée, dans sa profession de foi, à défendre les intérêts spécifiques des personnes possédant une double nationalité, suisse et française²².

3. – Les griefs insuffisamment précisés

Le Conseil constitutionnel ne peut apprécier le bien-fondé d’un grief que s’il est assorti de précisions suffisantes. Or, à chaque élection législative, on constate que de nombreux requérants se bornent à émettre des allégations, sans apporter un minimum de précisions.

¹⁶ Décision n° 2012-4599 A.N., 4 octobre 2012, Vaucluse (5^{ème} circ.), cons. 5.

¹⁷ Décision n° 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 1.

¹⁸ Même décision, cons. 7.

¹⁹ Même décision, cons. 8.

²⁰ Décision n° 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 17.

²¹ Décision n° 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 8.

²² Décision n° 2012-4580/4624 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (6^{ème} circ.), cons. 6.

Il en est allé ainsi, par exemple :

– des griefs tirés de ce que les panneaux électoraux d'un candidat auraient été systématiquement dégradés et de ce que des pressions et intimidations auraient été exercées par des sympathisants du candidat élu, dans la mesure où le requérant ne produit aucun élément permettant d'apprécier l'étendue et la portée des incidents qu'il dénonce²³ ;

– d'un grief tiré de ce que la candidate élue aurait indûment bénéficié, au soutien de sa campagne électorale, de l'attribution de subventions du conseil régional de Provence-Alpes-Côte-d'Azur à des associations destinées à faire profiter les électeurs de « largesses ». Le requérant se borne en effet à faire état d'une procédure pénale en cours sans apporter aucun élément propre à permettre au juge de l'élection d'apprécier si les faits dénoncés révèlent une violation des règles du droit électoral et d'apprécier leur incidence sur l'issue du scrutin²⁴ ;

– du grief tiré de ce que « *l'importance des moyens déployés par le candidat élu pendant sa campagne conduit à penser qu'il a, contrairement à ce qu'a décidé la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques le 11 octobre 2012, dépassé le plafond des dépenses électorales* »²⁵.

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

Par exemple, si le requérant se prévaut de ce qu'une électrice atteste qu'une personne lui aurait promis, ainsi qu'aux membres de son foyer, avant le 1^{er} tour de scrutin, le bénéfice de « conventions pour l'insertion par l'activité », en échange de leurs votes pour le candidat élu, le Conseil ne peut qu'écarter le grief puisqu'il n'est pas établi qu'une telle promesse, dont l'auteur n'est pas identifié et dont il n'est pas allégué qu'elle aurait modifié le sens du vote des intéressés, aurait été faite à d'autres électeurs²⁶.

Est également écarté le grief tiré d'irrégularités commises pendant la campagne, le requérant n'apportant pas la preuve que le tract comportant des propos diffamatoires à l'encontre d'un candidat au second tour a été diffusé la veille du scrutin. Il résulte de l'instruction, au contraire, que la première diffusion de ce tract est intervenue l'avant-veille du second tour et que ce tract, dont le caractère massif de la diffusion n'est pas démontré, ne contenait aucun élément nouveau et n'excédait pas les limites de la polémique électorale²⁷.

Le Conseil a également jugé que le requérant n'apportait aucun élément probant au soutien de son grief tiré de ce que le candidat élu, qui était premier vice-

²³ Décision n° 2012-4587 A.N., 20 novembre 2012, Yvelines (11^{ème} circ.), cons. 3 et 4.

²⁴ Décision n° 2012-4598 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (3^{ème} circ.), cons. 1.

²⁵ Décision n° 2012-4605 A.N., 7 décembre 2012, Seine-et-Marne (7^{ème} circ.), cons. 6.

²⁶ Décision n° 2012-4642 A.N., 18 octobre 2012, Polynésie française (3^{ème} circ.), cons. 1.

²⁷ Décision n° 2012-4620 A.N., 18 octobre 2012, Bouches-du-Rhône (12^{ème} circ.), cons. 2.

président du conseil général des Alpes-Maritimes, maire de la commune de Péone-Valberg et président de la communauté de communes Cians-Var, a utilisé son véhicule de fonction et son chauffeur du conseil général pendant la campagne électorale²⁸.

Ou encore, ne sont assortis d'aucun commencement de preuve :

– le grief tiré de l'absence des professions de foi et des bulletins de vote d'une candidate dans certains envois postaux à destination des électeurs²⁹ ;

– le grief tiré du défaut d'approvisionnement en imprimés pour l'établissement des procurations³⁰ ;

– le grief tiré de ce qu'un candidat a bénéficié de l'assistance d'employés municipaux pour l'organisation, la veille du second tour de scrutin, d'une « fête républicaine »³¹ ;

– les griefs tirés de l'absence de mention du nom de la suppléante d'un candidat sur certains des bulletins de vote et du défaut de signature des enveloppes destinées à rassembler les bulletins de vote lors du dépouillement dans certains bureaux³² ;

– les griefs tirés d'affichages irréguliers et massifs et d'une diffusion irrégulière d'un tract³³.

5. – Les griefs inopérants

Parmi les griefs inopérants, mérite d'être relevé le grief tiré de ce qu'un candidat ne pouvait présenter sa candidature pour l'élection d'un député dans la 7^{ème} circonscription des Français établis hors de France puisqu'il ne résidait pas dans cette circonscription. En effet, les articles L.O. 127 et suivants du code électoral n'imposent nullement, au titre des conditions d'éligibilité, aux candidats aux élections législatives, de résider dans la circonscription dans laquelle ils se présentent³⁴.

E. – L'instruction et l'audition des parties

Sur les 95 décisions rendues à la suite des 108 requêtes (certaines ont été jointes), le Conseil constitutionnel a rendu 48 décisions prises en application du 2^{ème} alinéa de l'article 38 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, c'est-à-dire sans instruction

²⁸ Décision n° 2012-4639 A.N., 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), cons. 2.

²⁹ Décision n° 2012-4605 A.N., 7 décembre 2012, Seine-et-Marne (7^{ème} circ.), cons. 5.

³⁰ Décision n° 2012-4620 A.N., 18 octobre 2012, Bouches-du-Rhône (12^{ème} circ.), cons. 4.

³¹ Décision n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.), cons. 8.

³² Décision n° 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 6.

³³ Décision n° 2012-4591 A.N., 29 novembre 2012, Indre-et-Loire (2^{ème} circ.), cons. 3 et 5.

³⁴ Décision n° 2012-4554 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (7^{ème} circ.), cons. 3.

contradictoire préalable. Dix réunions d'une section d'instruction ont eu lieu entre le 2 octobre 2012 et le 12 février 2013.

Par sa décision du 28 juin 1995, le Conseil avait modifié l'article 17 de son règlement de procédure relatif au contentieux électoral afin de permettre aux parties qui le désirent d'être entendues au cours d'une audition. Jusqu'en 2007, il n'avait utilisé cette procédure qu'une fois, pour une élection sénatoriale, estimant dans tous les autres cas que l'audition sollicitée n'était pas nécessaire à la solution du litige. En 2007, le Conseil a voulu donner une portée plus effective à cette disposition en procédant à des auditions, dès lors qu'elles étaient demandées, chaque fois qu'elles étaient susceptibles de mieux l'éclairer sur les faits de l'espèce et qu'il existait un risque d'annulation. Quatre affaires avaient donné lieu à des séances d'audition, l'une avait donné lieu à une annulation, les trois autres avaient abouti au rejet des requêtes.

En 2012, le Conseil a procédé à huit auditions :

– le 18 octobre 2012, dans les dossiers n^{os} 2012-4590 A.N., Hérault (6^{ème} circ.) et 2012-4623 A.N., Hérault (1^{ère} circ.), les deux décisions ont été rendues le 24 octobre 2012.

– le 20 novembre 2012, dans le dossier n^o 2012-4638 A.N., Eure (2^{ème} circ.), la décision a été rendue le 18 janvier 2013 ;

– le 27 novembre 2012 dans les dossiers n^{os} 2012-4611 A.N. et 2012-4612 A.N., Wallis-et-Futuna ; cette audition s'est tenue par visioconférence entre Paris et Wallis ; la décision a été rendue le 25 janvier 2013 ;

– le 18 décembre 2012, dans le dossier n^o 2012-4594 A.N., Oise (2^{ème} circ.), la décision a été rendue le 25 janvier 2013 ;

– le 7 février 2013, dans les dossiers n^{os} 2012-4633 A.N., Français établis hors de France (8^{ème} circ.) et 2012-4551 A.N., Français établis hors de France (1^{ère} circ.), les décisions ont été rendues le 15 février 2013.

L'élection a été annulée dans cinq cas : 2012-4590 A.N., Hérault (6^{ème} circ.) ; 2012-4594 A.N., Oise (2^{ème} circ.) ; 2012-4611/4612 A.N., Wallis-et-Futuna ; 2012-4551 A.N., Français établis hors de France (1^{ère} circ.) ; 2012-4633 A.N., Français établis hors de France (8^{ème} circ.).

Le 22 février 2013, le Conseil constitutionnel a modifié une nouvelle fois l'article 17 de son règlement pour prévoir qu'il peut entendre les personnes, non plus seulement à leur demande, mais d'office. L'article 2 de la décision n^o 2013-126 ORGA du 22 février 2013 portant modification de ce règlement a précisé que les modifications apportées à celui-ci entrent en vigueur au 1^{er} avril 2013 et sont applicables aux procédures enregistrées à compter de cette date.

F. – La décision

1. – L’annonce du rôle de la séance

Le Conseil constitutionnel avait innové en 2007 afin de renforcer le caractère juridictionnel de sa procédure. Depuis lors, le rôle de la séance plénière est mis sur son site internet l’avant-veille de la séance après la réunion de la section permettant la fixation de ce rôle.

2. – La formation de jugement

La lecture de la composition de la formation de jugement en fin de décision montre que, dans quelques affaires, le président ou l’un des membres du Conseil, s’abstenant volontairement de siéger, n’a pas pris part au délibéré³⁵.

3. – L’appréciation des faits par le Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel est souvent amené à apprécier la portée des agissements commis et leur influence sur le scrutin.

Par exemple, il a jugé que le désistement d’un candidat, après le premier tour, en faveur du candidat élu n’a pas, « *eu égard aux conditions dans lesquelles il est intervenu, constitué une manœuvre susceptible d’altérer la sincérité du scrutin* »³⁶ ; ou qu’un message affiché irrégulièrement, en portant sur une question ancienne et déjà débattue, ne pouvait, dans les circonstances de l’espèce, avoir à lui seul altéré la sincérité du scrutin³⁷ ; ou que le nombre des affiches irrégulièrement apposées étant limité et que des irrégularités d’affichage ayant été commises par des concurrents du candidat élu, ces irrégularités, pour regrettables qu’elles soient, ne peuvent être regardées comme ayant eu une incidence sur les résultats du scrutin³⁸.

Comme lors des précédents scrutins, le Conseil a écarté des irrégularités au motif qu’elles n’étaient pas susceptibles, en raison de l’écart de voix, de modifier le résultat du scrutin.

Ainsi, dans la 5^{ème} circonscription de Meurthe-et-Moselle, un grand nombre de messages informatiques ayant le caractère de documents de propagande électorale ont été diffusés les 16 et 17 juin, veille et jour du second tour de scrutin, en violation de l’article L. 49 du code électoral qui interdit, à partir de la veille du scrutin à zéro heure, de distribuer ou de faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ainsi que, par voie électronique, tout message

³⁵ Décisions n^{os} 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.) et 2012-4580/4624 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (6^{ème} circ.).

³⁶ Décision n^o 2012-4599 A.N., 4 octobre 2012, Vaucluse (5^{ème} circ.), cons. 4.

³⁷ Décision n^o 2012-4610 A.N., 11 octobre 2012, Loiret (6^{ème} circ.), cons. 2.

³⁸ Décisions n^{os} 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 4 ; 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 8.

ayant le caractère de propagande électorale. Le Conseil a reconnu qu'il y avait bien une irrégularité mais que, pour regrettable qu'elle soit, cette irrégularité n'avait pu, compte tenu de l'écart de voix, avoir une incidence sur les résultats du scrutin³⁹.

Le Conseil a également jugé que le candidat élu dans la 3^{ème} circonscription du Loir-et-Cher a méconnu les dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, les publications parues dans le quotidien « La Nouvelle République » devant être regardées comme ayant une finalité électorale. S'il rejette le compte de campagne de ce candidat, il n'annule pas son élection car, « *eu égard à l'importance de l'écart de voix* » qui le sépare de la candidate éliminée au second tour de scrutin, « *cette méconnaissance des dispositions susvisées, pour regrettable qu'elle soit, n'a pas eu d'influence déterminante sur le résultat du scrutin* »⁴⁰.

4. – L'annulation d'élections

L'élection a été annulée dans sept cas :

– 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.) : Le Conseil a retenu que vingt-trois suffrages ont été exprimés dans des conditions non conformes aux articles R. 72 et R. 75 du code électoral alors que l'élection de Mme ROQUÉ n'avait été acquise qu'avec une avance de dix voix ;

– 2012-4594 A.N., 25 janvier 2013, Oise (2^{ème} circ.). Le Conseil a jugé qu'eu égard à la faiblesse de l'écart de voix (63) séparant Mme HOUSSIN et M. MANCEL, la diffusion d'un tract par l'équipe de campagne de ce dernier dans toute une partie de la circonscription, auquel la requérante n'a pas pu répondre utilement a été de nature à altérer la sincérité du scrutin ;

– 2012-4611/4612 A.N., 25 janvier 2013, Wallis-et-Futuna. L'élection de M. VERGÉ a été annulée dans la mesure où les dépenses qu'il avait engagées pour sa campagne électorale ont, pour l'essentiel, été réglées directement par le candidat postérieurement à la désignation de son mandataire ;

– 2012-4551 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (1^{ère} circ.). Le Conseil a retenu que le mandataire financier de Mme NARASSIGUIN a ouvert deux comptes bancaires l'un en France, l'autre aux États-Unis et que ces deux comptes ont été utilisés de manière concomitante pendant toute la campagne électorale ; « *que le montant total des opérations retracées sur le*

³⁹ Décision n° 2012-4589 A.N., 7 décembre 2012, Meurthe-et-Moselle (5^{ème} circ.), cons. 7. Voir aussi le cons. 9.

⁴⁰ Décision n° 2012-4603 A.N., 29 novembre 2012 Loir-et-Cher (3^{ème} circ.), cons. 3 et 4.

Voir aussi les décisions n°s 2012-4599 A.N., 4 octobre 2012, Vaucluse (5^{ème} circ.), cons. 1 ; 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 3 ; 2012-4630 A.N., 7 décembre 2012, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 4 et 7 ; 2012-4627 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (2^{ème} circ.), cons. 1 et 2.

compte bancaire ouvert aux États-Unis représente 12,2 % du montant des dépenses inscrites au compte de campagne de Mme NARASSIGUIN ; que cette dernière n'a pas fait usage des dispositions du premier alinéa de l'article L. 330-6-1 qui permet, par dérogation à l'article L. 52-4, aux mandataires des candidats des circonscriptions des Français établis hors de France d'autoriser une personne par pays de la circonscription, autre que le candidat ou son suppléant, à régler des dépenses mentionnées dans l'autorisation ; que les caractéristiques propres aux circonscriptions des Français établis hors de France, notamment à la première d'entre elles, ne sauraient justifier une telle méconnaissance des dispositions précitées » (cons. 3) ;

– 2012-4633 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (8^{ème} circ.). Mme POZNANSKI-BENHAMOU avait payé directement des dépenses en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-4 du code électoral représentant 17,95 % du montant total des dépenses engagées et 13,24 % du plafond des dépenses. Les sommes en cause ne pouvaient être regardées comme faibles par rapport au total des dépenses du compte de campagne et négligeables au regard du plafond de dépenses autorisées ;

– 2012-4563/4600 A.N., 18 octobre 2012, Hauts-de-Seine (13^{ème} circ.) et 2012-4565/4567/4568/4574/4575/4576/4577 A.N., 18 octobre 2012, Val-de-Marne (1^{ère} circ.). Dans ces deux cas, l'élection a été annulée dans la mesure où le suppléant du candidat élu était déjà remplaçant d'un sénateur élu.

II. – La propagande

A. – Les moyens de propagande

1. – Les affiches

Diverses irrégularités ont été dénoncées. Dans chaque cas, le Conseil recherche si ces irrégularités sont établies et si elles ont pu avoir une incidence sur les résultats du scrutin.

– L'affichage en dehors des emplacements réservés ou officiels : par exemple, le Conseil a relevé que si des affiches ont été apposées sur des supports mobiles, la veille du second tour de scrutin sur la place de la mairie, ces affiches n'ont été en place qu'en nombre limité et pendant une brève durée et que, par suite, cet affichage irrégulier n'avait pu, dans les circonstances de l'espèce, avoir une incidence sur les résultats du scrutin⁴¹.

Ou bien, il a relevé qu'il ne résulte pas de l'instruction que cet affichage, qui a été aussi pratiqué par les autres candidats, a revêtu un caractère massif et que si

⁴¹ Décision n° 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 8.

une affiche du candidat élu a été apposée sur les fenêtres d'un établissement commercial à Marseille, cet affichage qui n'a duré que quelques jours, au milieu du mois de mai 2012, résulte de l'initiative d'un salarié de cet établissement⁴².

– La dégradation d'affiches d'un candidat : le Conseil a constaté, par exemple, que, s'il résulte de l'instruction qu'au cours de la campagne électorale des affiches de la candidate ont été dégradées, elle n'apporte pas d'élément quant à l'ampleur ou au caractère systématique de ces dégradations et ne démontre pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité de faire remplacer les affiches dégradées. Par suite, cette circonstance ne saurait être regardée, compte tenu de l'écart de voix, comme ayant eu une incidence sur les résultats du scrutin⁴³.

– L'apposition irrégulière d'affiches sur les panneaux officiels : le Conseil a jugé que l'apposition d'affiches sur des panneaux officiels de la campagne électorale appelant à voter pour un candidat et mettant en cause la proximité d'un autre candidat avec le Front national, à l'initiative du maire, le vendredi 15 juin, constituait une violation de l'article L. 51 du code électoral. Mais il a relevé que le candidat mis en cause avait pu répondre au contenu de ces affiches et que cette irrégularité, « *d'autant plus regrettable qu'elle émane du maire* », n'avait pu, dans les circonstances de l'espèce, eu égard à l'écart de voix, être de nature à altérer la sincérité du scrutin⁴⁴.

– L'utilisation de l'affichage pour la campagne présidentielle : ainsi, dans sa décision n° 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), le Conseil a relevé qu'il est établi que, dans le cadre de la campagne présidentielle, des affiches représentant le candidat élu aux côtés de M. François HOLLANDE et évoquant sa candidature aux élections législatives ont été apposées dans la circonscription. Selon le Conseil, si cette campagne d'affichage doit, pour partie, être regardée comme participant des opérations de la campagne électorale pour les élections législatives, cette circonstance ne constitue pas une méconnaissance des dispositions du code électoral relatives à l'affichage pour la campagne des élections législatives (cons. 5)⁴⁵.

2. – Les circulaires

Le Conseil a jugé qu'en l'absence de toute manœuvre, une candidate n'est pas fondée à invoquer l'erreur commise par son imprimeur qui a fait figurer, sur la page verso de sa circulaire de propagande électorale, envoyée aux électeurs de la

⁴² Décision n° 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 2. Voir aussi les décisions n°s 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 4 ; 2012-4602 A.N. du 25 janvier 2013, La Réunion (7^{ème} circ.), cons. 2.

⁴³ Décision n° 2012-4630 A.N., 7 décembre 2012, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 7.

⁴⁴ Décision n° 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 3.

⁴⁵ Voir aussi la décision n° 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 9.

circonscription avant le second tour, la circulaire d'un autre candidat de son parti dans une autre circonscription du Val-d'Oise⁴⁶.

Il a également relevé que la présence des couleurs bleu, blanc et rouge sur la circulaire que la candidate élue a adressée aux électeurs pour le second tour du scrutin ne constituait pas, en l'espèce, une combinaison des trois couleurs prohibée par l'article R. 27 du code électoral⁴⁷.

3. – Les lettres

Le Conseil a, par exemple, relevé que si le maire d'une commune a rendu public un courrier à ses électeurs faisant état de son soutien au candidat élu, ainsi que de « celui de la majorité du conseil municipal » alors que ce conseil municipal ne s'était pas prononcé sur un tel soutien, cette circonstance, dont le candidat élu ne s'est pas prévalu dans la campagne, est sans incidence sur l'issue du scrutin⁴⁸.

4. – Les tracts

Cette année encore ont été mis en cause de nombreux tracts, et surtout les conditions dans lesquelles ils ont été diffusés. Le Conseil vérifie notamment si le candidat mis en cause dans le tract a pu répondre en temps utile et si la diffusion du tract a été massive.

Le Conseil a ainsi écarté le grief tiré d'irrégularités commises pendant la campagne, le requérant n'apportant pas la preuve que le tract comportant des propos diffamatoires à l'encontre d'un candidat au second tour a été diffusé la veille du scrutin. Le Conseil a, au contraire, constaté que la première diffusion de ce tract est intervenue l'avant-veille du second tour et que ce tract, dont le caractère massif de la diffusion n'est pas démontré, ne contenait aucun élément nouveau et n'excédait pas les limites de la polémique électorale⁴⁹.

Ou bien, le Conseil a constaté que le candidat disposait du temps nécessaire pour répondre aux allégations contenues dans le tract qu'une conseillère municipale a fait imprimer en 20 000 exemplaires et distribuer avant le premier tour de scrutin et qui contenait des allégations tendant à discréditer sa candidature ; ou que le tract émanant d'une autre conseillère municipale et présentant de manière ambiguë la position du requérant sur plusieurs questions d'intérêt local, diffusé dans cette commune dans les jours précédant le second tour du scrutin, ne contenait pas de nouvel élément de polémique électorale. L'ampleur de sa

⁴⁶ Décision n° 2012-4593 A.N., 11 octobre 2012, Val-d'Oise (7^{ème} circ.), cons. 6.

⁴⁷ Décision n° 2012-4616 A.N., 29 novembre 2012, Seine-Saint-Denis (8^{ème} circ.), cons. 5.

⁴⁸ Décision n° 2012-4605 A.N., 7 décembre 2012, Seine-et-Marne (7^{ème} circ.), cons. 3.

⁴⁹ Décision n° 2012-4620 A.N., 18 octobre 2012, Bouches-du-Rhône (12^{ème} circ.), cons. 2.

diffusion n'étant en outre pas établie, cette diffusion, même tardive, n'a pu exercer une influence déterminante sur le scrutin⁵⁰.

Le Conseil a également relevé que, si le requérant soutient que le candidat élu s'est abusivement prévalu, dans un tract distribué le 7 juin 2012, du soutien de plusieurs élus, il résulte toutefois de l'instruction que, dans les deux cas qu'il dénonce, les électeurs se sont prononcés en connaissance de cause dès lors que ces personnes ont pu démentir en temps utile cette allégation⁵¹.

Le Conseil a annulé les opérations électorales qui s'étaient déroulées dans la 2^{ème} circonscription de l'Oise, en raison de la distribution d'un tract auquel l'une des candidates du second tour n'avait pu répondre utilement et du faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour : *« À l'issue des opérations électorales qui se sont déroulées le 17 juin 2012, M. MANCEL a été proclamé élu avec 19 654 voix, soit 38,97 % des suffrages exprimés ; que Mme HOUSSIN a obtenu 19 591 voix, soit 38,85 % des suffrages exprimés ; qu'il résulte de l'instruction que, le vendredi précédant le second tour de scrutin, 1 300 exemplaires d'un tract ont été distribués par l'équipe de campagne de M. MANCEL dans le quartier Saint-Jean à Beauvais qui comprend plus de 6 000 électeurs inscrits ; que ce tract, intitulé « la vérité pour Saint-Jean », mettait en cause la position prétendument hostile de Mme HOUSSIN à huit projets concernant ce quartier alors que cette dernière avait voté, lors des séances du conseil municipal de Beauvais et du conseil général de l'Oise, en faveur de sept d'entre eux ; qu'il n'est pas établi que la position prise par Mme HOUSSIN sur ces questions ait été au nombre des thèmes principaux de la campagne électorale dans la circonscription où elle se présentait ; qu'en égard à la faiblesse de l'écart de voix séparant Mme HOUSSIN et M. MANCEL à l'issue du second tour de scrutin, ce tract, auquel Mme HOUSSIN n'a pas été en mesure de répondre utilement, a été de nature à altérer la sincérité du scrutin »*⁵².

5. – La presse

La jurisprudence du Conseil prend en compte la liberté de la presse, la libre communication des pensées et des opinions, proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, étant une liberté fondamentale, d'autant plus que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale.

⁵⁰ Décision n° 2012-4587 A.N., 20 novembre 2012, Yvelines (11^{ème} circ.), cons. 5 et 6. Voir aussi les décisions n°s 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 9 et 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 10 et 11.

⁵¹ Décision n° 2012-4605 A.N., 7 décembre 2012, Seine-et-Marne (7^{ème} circ.), cons. 2.

⁵² Décision n° 2012-4594 A.N., 25 janvier 2013, Oise (2^{ème} circ.).

Aussi le Conseil a-t-il réaffirmé, comme il l'avait fait pour le contentieux des élections législatives de 2007 que les organes de presse sont libres de la façon dont ils rendent compte de la campagne des différents candidats⁵³.

Comme en 2007, il convient toutefois de rappeler que les publications des collectivités territoriales obéissent à des règles différentes. Le Conseil exerce un contrôle sur le fondement de l'article L. 52-1 du code électoral qui interdit les procédés de publicité commerciale et les campagnes de promotion publicitaire.

6. – Le réseau internet

Les nouvelles technologies de communication et d'information soulèvent des questions nouvelles. Le constat des irrégularités et, surtout, l'appréciation de leur ampleur et de leur incidence sur le résultat du scrutin s'avèrent particulièrement délicats.

Par exemple, dans la 5^{ème} circonscription de Meurthe-et-Moselle, la requérante a fait valoir qu'un grand nombre de messages informatiques ayant le caractère de documents de propagande électorale ont été diffusés les 16 et 17 juin, veille et jour du second tour de scrutin, en violation de l'article L. 49 du code électoral qui interdit, à partir de la veille du scrutin à zéro heure, de distribuer ou de faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ainsi que, par voie électronique, tout message ayant le caractère de propagande électorale. Le Conseil a reconnu qu'il y avait bien une irrégularité mais que, pour regrettable qu'elle soit, cette irrégularité n'avait pu, compte tenu de l'écart de voix, avoir une incidence sur les résultats du scrutin⁵⁴.

Ou bien, le Conseil relève que si l'existence, à partir du 6 mai 2012, d'un site internet usurpant l'identité d'une candidate et diffusant des informations destinées à discréditer sa candidature, doit être regardée comme une manœuvre excédant les limites de la polémique électorale, cette circonstance, en l'absence de tout élément sur l'audience de ce site, n'a pu, eu égard à l'écart de voix, avoir une incidence sur les résultats du scrutin⁵⁵.

7. – Le démarchage téléphonique

Le Conseil a écarté un grief tiré de ce que l'équipe de campagne du candidat élu aurait diffusé des messages téléphoniques, le jour du premier tour de scrutin, appelant les électeurs à voter en sa faveur, en infraction avec l'article L. 49 du code électoral car ni l'origine ni le contenu du message allégué ne sont établis⁵⁶.

⁵³ Décision n° 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 4 et également n° 2012-4596 A.N., 29 novembre 2012, Doubs (2^{ème} circ.), cons. 16.

⁵⁴ Décision n° 2012-4589 A.N., 7 décembre 2012, Meurthe-et-Moselle (5^{ème} circ.), cons. 7.

⁵⁵ Décision n° 2012-4630 A.N., 7 décembre 2012, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 4.

⁵⁶ Même décision, cons. 5.

8. – Les prohibitions énoncées par l'article L. 52-1 du code électoral

– La prohibition de tout procédé de publicité commerciale prévue par le premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral

L'utilisation de plus en plus fréquente d'internet amène le Conseil à vérifier si le maintien d'informations sur des sites internet entre dans le champ de la prohibition visée à l'article L. 52-1 du code électoral. Dans sa décision n° 2012-4639 A.N. du 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), il a par exemple relevé que le maintien sur le site internet du candidat élu d'éléments d'information relatifs à l'association de ses amis ne saurait, eu égard à leur contenu, être regardé comme une campagne de promotion publicitaire au sens de l'article L. 52-1 du code électoral ou une action de propagande électorale visée par l'interdiction énoncée à son article L. 49 du même code⁵⁷.

Mais c'est surtout la participation des candidats à des manifestations locales qui est contestée comme participant de campagnes de promotion publicitaire.

Le Conseil a jugé que si la participation de la secrétaire d'État à la famille aux différentes manifestations organisées dans le cadre de ses fonctions ministérielles ou à celles auxquelles elle était invitée par des collectivités et associations d'Indre-et-Loire a effectivement été relatée dans la presse quotidienne locale, il ne résulte pas de l'instruction que sa candidature aux élections législatives aurait été évoquée à cette occasion. De même, si des candidatures à l'élection présidentielle ou aux élections législatives dans la 1^{ère} circonscription d'Indre-et-Loire ont fait l'objet de soutiens et ont donné lieu à la distribution de matériel de campagne à certaines de ces occasions, ces événements ne se rattachent pas aux opérations de propagande électorale réalisées par la candidate en vue de l'élection législative dans la 2^{ème} circonscription d'Indre-et-Loire. L'article L. 52-1 du code électoral n'a, par suite, pas été méconnu⁵⁸.

Ne sauraient être assimilés à un procédé de publicité commerciale à des fins de propagande électorale des articles relatifs à l'action de la candidate élue publiés dans le journal municipal de la commune de Saint-Pierre, *L'Écho des caps*, durant la période précédant l'élection contestée car ces articles ont revêtu un caractère essentiellement informatif⁵⁹.

– La prohibition des campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité prévue par le second alinéa de ce même article L. 52-1 du code électoral

⁵⁷ Décision n° 2012-4639 A.N., 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), cons. 4.

⁵⁸ Décision n° 2012-4591 A.N., 29 novembre 2012, Indre-et-Loire (2^{ème} circ.), cons. 2. Voir aussi la décision n° 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 7.

⁵⁹ Décision n° 2012-4558 A.N., 29 novembre 2012, Saint-Pierre-et-Miquelon, cons. 1.

Ne sauraient être regardées comme relevant d'une campagne de promotion publicitaire prohibée par ces dispositions plusieurs inaugurations d'équipements publics, tant dans la ville dont le candidat élu est maire, que dans d'autres communes de la circonscription électorale. Les différentes manifestations en cause s'inscrivent dans l'activité habituelle des collectivités publiques ; il ne résulte pas de l'instruction que leur fréquence et les choix de dates témoignent d'une volonté particulière d'influencer les électeurs ; elles n'ont pas été l'occasion d'une expression politique en relation directe avec la campagne électorale ; si, à l'occasion de l'inauguration de locaux techniques dans une commune, le maire de cette commune et le candidat élu ont tenu des propos en lien avec la campagne électorale, cette manifestation isolée et sans retombée médiatique significative, à laquelle le candidat élu participait en sa qualité de vice-président de la communauté d'agglomération, s'inscrit dans le cadre du fonctionnement normal des services publics⁶⁰.

9. – La prohibition des dons émanant de personnes morales prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral

Le Conseil a jugé que ne peuvent être regardés comme des dons prohibés par l'article L. 52-8 du code électoral :

- différents articles parus dans un journal municipal, qui ne sont pas susceptibles d'être regardés, eu égard à leur contenu ou à leur date de parution, comme des éléments de propagande électorale en faveur d'un autre candidat⁶¹ ;
- la manifestation organisée par un candidat dans un jardin public⁶² ;
- la participation de deux employés du conseil général à la campagne du candidat élu car ils étaient en position de congé pendant toute la durée de celle-ci⁶³ ;
- le fait que l'employée d'une communauté de communes a assumé les fonctions d'attachée de presse du candidat élu pendant sa campagne, car, si elle a accompagné ce dernier lors de diverses manifestations, elle l'a fait, ainsi que l'atteste son supérieur hiérarchique, pendant ses jours de repos ou en dehors de ses heures de service, en continuant d'assumer normalement ses fonctions au sein de la communauté de communes⁶⁴ ;

⁶⁰ Décision n° 2013-4650 A.N., 20 novembre 2012, Lot-et-Garonne (3^{ème} circ.), cons. 3. Voir aussi la décision n° 2012-4592 A.N., 18 janvier 2013, Hauts-de-Seine (6^{ème} circ.), cons. 5.

⁶¹ Décision n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.), cons. 7.

⁶² Même décision, cons. 8.

⁶³ Décision n° 2012-4639 A.N., 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), cons. 3. Voir aussi pour le concours d'un agent de la mairie à la distribution de tracts, décision n° 2012-4619 A.N., 7 décembre 2012, Val-d'Oise (6^{ème} circ.), cons. 3.

⁶⁴ Décision n° 2012-4639 précitée, cons. 3.

- l'utilisation, pour une réunion électorale, de la salle de cinéma d'une commune, le maire attestant que cette salle était à la disposition, dans les mêmes conditions, de tous les candidats⁶⁵ ;
- la diffusion sur le site internet d'une association du courrier adressé à son président par la candidate élue⁶⁶ ;
- en l'absence de tout élément faisant la promotion du candidat, l'existence sur le site du conseil général dont le candidat élu est vice-président, d'un lien vers le « blog » de ce dernier qui est aussi député. Il n'est pas établi que ce « blog », destiné à informer les électeurs du candidat élu, ait été financé par de la publicité commerciale ou des dons de personnes morales⁶⁷ ;
- l'existence, à la supposer établie, dans la fiche bibliographique du candidat élu figurant sur le site de l'Assemblée nationale, d'un lien vers son « blog »⁶⁸.

En revanche, le Conseil a jugé, dans sa décision n° 2012-4603 A.N., 29 novembre 2012, Loir-et-Cher (3^{ème} circ.), « *qu'eu égard à leur contenu et à la proximité du scrutin* », des publications devaient être regardées comme ayant une finalité électorale et, par suite, méconnaissent les dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral. En l'espèce, le conseil général du Loir-et-Cher avait fait publier les 14 avril, 12 mai et 2 juin 2012 dans le quotidien régional « La Nouvelle République » trois encarts publicitaires présentant une photographie et une citation de M. LEROY rappelant son engagement dans le soutien de plusieurs catégories d'acteurs économiques du département. Le Conseil constitutionnel a relevé que ces encarts faisaient la promotion de réalisations choisies dans des communes de la 3^{ème} circonscription du Loir-et-Cher et que cette présentation tendait à mettre en valeur la personne du président du conseil général du Loir-et-Cher (cons. 3).

Le Conseil constitutionnel, tout en rejetant le compte de campagne de M. LEROY, a jugé qu'eu égard à l'importance de l'écart de voix le séparant de la candidate éliminée au second tour, la méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral n'avait pas eu d'influence déterminante sur le résultat du scrutin.

10. – Les bulletins

Le Conseil a rappelé qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit d'utiliser, pour le second tour de scrutin, des bulletins imprimés au nom du candidat pour le premier tour⁶⁹ et il a également jugé qu'aucune

⁶⁵ Même décision, cons. 6.

⁶⁶ Décision n° 2012-4616 A.N., 29 novembre 2012, Seine-Saint-Denis (8^{ème} circ.), cons. 6.

⁶⁷ Décision n° 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 13.

⁶⁸ Même décision, cons. 14.

⁶⁹ Ce qu'il avait déjà jugé, notamment dans ces décisions : 88-1060 A.N., 25 novembre 1988, Essonne (4^{ème} circ.), cons. 8 et 2002-2658 A.N., 28 novembre 2002, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 14.

disposition législative ou réglementaire n'impose qu'ils soient identiques dans tous les bureaux de vote⁷⁰.

Dans la 9^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine, les bulletins de vote au nom du candidat élu, portaient la mention « Conseiller général de Boulogne-Billancourt groupe UMP » alors que ce mouvement avait retiré son soutien au candidat au profit d'un autre candidat. Mais un large débat public sur les soutiens politiques des candidats mentionnés s'était déroulé pendant toute la campagne électorale et avait été abondamment relayé par la presse. La notoriété nationale du candidat soutenu par l'UMP était en outre établie ; à de nombreuses reprises, ce dernier avait informé les électeurs, pendant la campagne électorale ayant précédé chacun des deux tours de scrutin, de ce qu'il était le seul candidat investi par l'UMP et a ainsi été en mesure de prévenir ou de dissiper une éventuelle confusion dans l'esprit des électeurs, laquelle, d'ailleurs, n'a pas été établie par l'instruction. Les faits dénoncés par les requérants ne peuvent être regardés comme ayant été de nature à altérer la sincérité du scrutin⁷¹.

B. – Les pressions, interventions et manœuvres

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

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

Des interventions peuvent provenir notamment du milieu associatif, en faveur d'un candidat ou contre un candidat.

Le Conseil a écarté un grief tiré de ce que la diffusion de documents diffusés par une association d'opposants à un projet de déchetterie serait constitutive d'une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin. Ces documents se bornaient à rappeler les arguments techniques et financiers qui conduisaient l'association à demander l'abandon du projet⁷².

Dans un autre cas, il a relevé que les prises de position d'une association active dans une commune en faveur d'un candidat, ainsi que le soutien d'au moins un élu local, ne se sont pas accompagnées de pressions sur les électeurs et ne constituaient pas des manœuvres de nature à altérer la sincérité du scrutin⁷³.

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

Le Conseil constitutionnel a considéré que le soutien apporté par le dirigeant d'un parti politique étranger à un candidat dans une circonscription des Français

⁷⁰ Décision n° 2012-4620 A.N., 18 octobre 2012, Bouches-du-Rhône (12^{ème} circ.), cons. 6 et 7.

⁷¹ Décision n° 2012-4604 A.N., 24 octobre 2012, Hauts-de-Seine (9^{ème} circ.), cons. 2.

⁷² Décision n° 2012-4599 A.N., 4 octobre 2012, Vaucluse (5^{ème} circ.), cons. 2.

⁷³ Décision n° 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013 Eure (2^{ème} circ.), cons. 12.

établis hors de France, exclusif de toute contribution ou aide matérielle apportée par ce parti à la candidate, n'était pas prohibé⁷⁴.

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

L'utilisation par un candidat de fonctions officielles donne lieu à certaines contestations. Lorsque l'un des candidats ou le candidat élu bénéficie d'une notoriété et participe à une émission de radio ou de télévision, il n'est pas rare que soit contestée cette participation. Dans ce cas, le Conseil vérifie si le candidat dont l'élection est contestée est intervenu sur des thèmes généraux ou sur des thèmes relatifs à la campagne électorale dans la circonscription en cause.

Ainsi, dans la 11^{ème} circonscription des Yvelines, un candidat a contesté le fait que le candidat, alors ministre, ait participé à de nombreuses émissions diffusées par des chaînes de télévision et de radiodiffusion nationales dans des conditions entraînant une rupture de l'égalité entre ces deux candidats devant les moyens de communication audiovisuelle. Le Conseil a relevé que, nonobstant la notoriété du candidat en cause et les conséquences qui s'y attachent inévitablement quant à l'intérêt que les services de communication audiovisuelle ont porté à sa candidature, il convient d'examiner si les émissions de télévision et de radiodiffusion contestées par le requérant révèlent un traitement discriminatoire de nature à avoir altéré la sincérité des résultats du scrutin et jugé qu'il ne résultait pas de l'instruction que, dans les émissions citées, le candidat serait intervenu sur d'autres thèmes que ceux de politique nationale. Celui-ci n'ayant fait, le cas échéant, que brièvement mention de la circonscription où il était candidat, sans éléments de propagande ni de polémique électorale locales, le grief a été écarté⁷⁵.

Dans la 8^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône, le requérant faisait valoir que le candidat élu, avait animé une émission de télévision hebdomadaire sur la chaîne LCI et participé à de nombreuses émissions diffusées par des chaînes de télévision et de radiodiffusion nationales dans des conditions entraînant une rupture de l'égalité avec les autres candidats devant les moyens de communication. Le Conseil a relevé que, nonobstant l'intérêt que les services de communication audiovisuelle ont porté à la candidature du candidat élu en raison de sa notoriété, il ne résulte pas de l'instruction que, dans les émissions citées, le candidat élu serait intervenu sur des thèmes relatifs à la campagne électorale dans la 8^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône⁷⁶.

⁷⁴ Décision n° 2012-4580/4624 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (6^{ème} circ.), cons. 7.

⁷⁵ Décision n° 2012-4587 A.N., 20 novembre 2012, Yvelines (11^{ème} circ.), cons. 7 à 9.

⁷⁶ Décision n° 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 3.

3. – Le traitement de la campagne par les médias

– A été dénoncé un traitement discriminatoire des candidats par les médias, dans la 11^{ème} circonscription du Pas-de-Calais : le requérant soutenait que le reportage sur la campagne électorale dans cette circonscription, diffusé le 14 juin 2012 dans le cadre de l'émission télévisée « Envoyé spécial » sur France 2, n'avait pas respecté l'égalité du temps de parole entre les candidats faute pour la candidate battue d'y avoir été interrogée. Le Conseil a jugé qu'il résultait de l'instruction que cette candidate s'était exprimée lors d'autres émissions, notamment, dès le lendemain au cours de l'édition régionale du journal télévisé « 19/20 » de France 3 et, qu'ainsi, l'existence d'un traitement discriminatoire des candidats de nature à avoir altéré la sincérité des résultats du scrutin n'était pas établie⁷⁷.

– Dans un autre cas, alors qu'un requérant invoquait le principe d'accès équitable à l'antenne des candidats résultant notamment d'une recommandation du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le Conseil a relevé que les médias audiovisuels diffusés localement ont rendu compte de la candidature du requérant ; que la seule circonstance qu'il n'a pas été convié par la chaîne Réunion Première à un débat n'a contrevenu ni aux dispositions législatives ni à la recommandation précitées ; qu'enfin, cette circonstance, eu égard au faible nombre de voix obtenues par le requérant, n'a pu constituer un traitement discriminatoire de nature à avoir altéré la sincérité du scrutin⁷⁸.

– Ou bien encore l'un des candidats a fait l'objet d'une publicité négative à l'occasion d'une émission radiophonique ou télévisée :

Le Conseil a ainsi jugé que la diffusion d'une émission satirique « Action discrète », sur la chaîne Canal Plus, le dimanche 3 juin 2012, n'avait pu, en raison de son caractère même, c'est-à-dire parce qu'elle était satirique, être à l'origine d'une rumeur diffamatoire que l'adversaire d'une candidate aurait pu exploiter⁷⁹.

Dans un autre cas, le Conseil a été amené à vérifier si la candidate avait pu répondre à la polémique née de l'émission.

Ainsi, dans la 5^{ème} circonscription de Meurthe-et-Moselle, la requérante, candidate malheureuse, a dénoncé les agissements d'un humoriste imitateur, animateur d'une émission de radio, lequel, se faisant passer pour le vice-président du Front national, a tenu avec elle une conversation téléphonique à caractère politique diffusée lors d'émissions radiophoniques le 14 juin 2012. La requérante faisait valoir que cette diffusion constituerait une manœuvre prohibée

⁷⁷ Décision n° 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 8.

⁷⁸ Décision n° 2012-4602 A.N., 25 janvier 2013, La Réunion (7^{ème} circ.), cons. 5.

⁷⁹ Décision n° 2012-4593 A.N., 11 octobre 2012, Val- d'Oise (7^{ème} circ.), cons. 7.

par l'article L. 97 du code électoral, aux termes duquel : « *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, seront punis d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 euros* ». Le Conseil a jugé « *qu'il n'appartient pas au juge de l'élection d'apprécier si les faits dénoncés entrent dans le champ d'application de cet article* » et il a relevé que la requérante a été en mesure de répondre à la polémique électorale née de la diffusion des propos enregistrés à son insu⁸⁰.

4. – Les pressions par intimidation ou corruption

S'agissant de l'intimidation, le Conseil n'a pas retenu, en se fondant notamment sur l'enregistrement audiovisuel produit, que la présence d'un groupe de quelques personnes accompagnées par le maire de Méricourt aurait empêché la présidente du Front national d'aller à la rencontre des électeurs lors du marché qui s'est tenu le samedi 16 juin au matin dans la commune de Méricourt⁸¹.

Les pressions par corruption sont très souvent difficiles à prouver. C'est ce qui explique que le grief n'est pas souvent retenu.

Les cadeaux de faible valeur ou les invitations à diverses manifestations traditionnelles sont rarement regardés comme des tentatives de corruption.

Par exemple dans la 2^{ème} circonscription de l'Eure, le requérant faisait grief au candidat élu d'avoir offert à des membres de l'association des « aînés ruraux » le déplacement et l'entrée au salon de l'agriculture qui s'est tenu du 25 février au 4 mars 2012 à Paris, et de leur avoir remis un cadeau à cette occasion ainsi que d'avoir invité des collégiens de plusieurs collèges de la circonscription à une manifestation intitulée « opéra en plein air », organisée par le conseil général très peu de temps avant l'élection. Le Conseil a estimé que ces manifestations sont dépourvues de caractère électoral dans la mesure où il résulte de l'instruction que la participation à ces manifestations revêt un caractère traditionnel et que le cadeau remis aux participants à la visite du salon de l'agriculture, de faible valeur, revêt également un caractère traditionnel⁸².

Il en va de même dans la 2^{ème} circonscription de l'Yonne, où l'organisation d'une fête de quartier à Avallon, un vernissage à l'occasion d'une exposition photographique annuelle et la distribution de roses trois jours avant le premier tour de scrutin au titre de la politique d'animation d'un marché local sont considérées comme des manifestations traditionnelles, qui avaient déjà été organisées les années précédentes⁸³.

⁸⁰ Décision n° 2012-4589 A.N., 7 décembre 2012, Meurthe-et-Moselle (5^{ème} circ.), cons. 3 et 4.

⁸¹ Décision n° 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 10.

⁸² Décision n° 2012-4638 A.N. du 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 13.

⁸³ Décision n° 2012-4646 A.N., 20 novembre 2012, Yonne (2^{ème} circ.), cons. 4 à 9.

Il en va également de même pour la distribution de paniers garnis aux retraités de la ville de Chartres qui n'avaient pu se déplacer pour le traditionnel dîner des anciens de mars 2012 organisé par le maire de cette ville, également candidat⁸⁴.

Dans un cas différent, alors que le requérant se prévalait de ce qu'une électrice attestait qu'une personne lui aurait promis, ainsi qu'aux membres de son foyer, avant le premier tour de scrutin, le bénéfice de « conventions pour l'insertion par l'activité », en échange de leurs votes pour le candidat élu, le Conseil a écarté le grief, les faits n'étant pas établis⁸⁵.

La situation est parfois moins nette : dans la 4^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône, le requérant faisait état d'une délibération du 25 mai 2012 par laquelle le conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur avait procédé à la distribution de subventions aux associations intervenant dans le domaine de la culture. Le Conseil a constaté que cette délibération s'était bornée à reconduire des subventions antérieurement accordées et à procéder aux rectifications rendues nécessaires par des erreurs ou des changements de situation des associations qui en étaient bénéficiaires. Le Conseil a jugé que, dès lors, les circonstances que le candidat élu est le vice-président du conseil régional chargé de la culture et qu'une partie des associations ayant bénéficié de ces subventions ont leur siège dans la 4^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône ne sauraient à elles seules être regardées comme ayant constitué une irrégularité ou une pression susceptible d'altérer la sincérité du scrutin⁸⁶. Dans la même décision, le Conseil a jugé que si, selon le requérant, des promesses de dons en argent, d'emplois ou de logements avaient été faites à certains électeurs, l'insuffisance des témoignages produits ne permettait pas d'établir, malgré le faible écart de voix au premier tour entre les candidats arrivés en deuxième et en troisième positions, que ces promesses auraient revêtu une ampleur telle que l'issue du scrutin aurait pu s'en trouver modifiée⁸⁷.

5. – Les manœuvres ou interventions relatives à la situation politique des candidats

Le Conseil n'a pas retenu comme pouvant être de nature à altérer la sincérité du scrutin, eu égard à l'écart de voix entre le requérant et le candidat élu, la diffusion, au plus tard à partir du lendemain du premier tour de scrutin d'un long message électronique anonyme comportant notamment une présentation critique du parcours politique d'un candidat et des insinuations relatives à son honnêteté et à celle de sa famille ; n'a pas davantage été retenue une mise en cause

⁸⁴ Décision n° 2012-4601 A.N., 29 novembre 2012, Eure-et-Loir (1^{ère} circ.), cons. 9 et 10.

⁸⁵ Décision n° 2012-4642 A.N., 18 octobre 2012, Polynésie française (3^{ème} circ.), cons. 1.

⁸⁶ Décision n° 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 3.

⁸⁷ Même décision, cons. 5.

publique de l'éligibilité d'un candidat, dès lors que celui-ci a pu y répondre utilement lors d'un débat radiophonique avant le second tour de scrutin⁸⁸.

Le Conseil, traditionnellement, se tient à distance des querelles d'appareil, tout en vérifiant si ces querelles ne portent pas atteinte à la sincérité du scrutin.

Ainsi a-t-il rappelé⁸⁹ 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 politiques⁹⁰. S'agissant de l'élection dans la 1^{ère} circonscription du Rhône, le Conseil a relevé que s'il n'est pas contesté que seul le requérant, candidat battu, bénéficiait de l'investiture du parti socialiste dans la circonscription dont il s'agit, il avait eu l'occasion, au cours de la campagne, d'informer les électeurs sur la portée des investitures ; qu'un large débat public sur les soutiens politiques des candidats s'est déroulé pendant toute la campagne et a été relayé par la presse ; que dans les circonstances de l'espèce et compte tenu de la notoriété locale du requérant et du candidat élu, les faits dénoncés ne sont toutefois 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.

Il a également jugé, dans sa décision relative à la 3^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône que s'il est constant que le parti socialiste avait retiré son investiture à la candidate élue dix jours avant le scrutin, « *il ne résulte pas de l'instruction que le maintien, sur les bulletins de votes et les professions de foi imprimés en vue du premier tour, de la mention du sigle et du logo de ce parti aurait constitué, de la part de l'intéressée, qui n'a d'ailleurs pas maintenu ces mentions sur les documents imprimés pour le second tour, une manœuvre de nature à influencer les résultats du scrutin* »⁹¹. Le Conseil a relevé qu'en raison du large débat public qui s'est déroulé sur les soutiens politiques de cette candidate, de l'absence d'un candidat investi par le parti socialiste dans cette circonscription et des écarts de voix séparant les candidats au premier tour, les faits dénoncés par le requérant ne peuvent être regardés comme ayant été de nature à altérer la sincérité du scrutin.

6. – Les manœuvres diverses

Certains faits dénoncés n'ont pas le caractère de manœuvre électorale ni ne constituent une irrégularité. D'autres sont constitutifs d'une irrégularité mais

⁸⁸ Décision n° 2012-4599 A.N., 4 octobre 2012, Vaucluse (5^{ème} circ.), cons. 1 et 3.

⁸⁹ Comme il l'avait fait notamment dans ses décisions n°s 2004-3398 SEN, 25 novembre 2004, Sénat, Yonne, cons. 2 et 2012-4559 A.N., 13 juillet 2012, Paris (5^{ème} circ.), cons. 2.

⁹⁰ Décision n° 2012-4636 A.N., 20 novembre 2012, Rhône (1^{ère} circ.), cons. 2.

⁹¹ Décision n° 2012-4598 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (3^{ème} circ.), cons. 3.

n'ont pas altéré la sincérité du scrutin ou, compte tenu de l'écart de voix, n'ont pas pu avoir une incidence sur les résultats :

Des affichettes apposées en méconnaissance des dispositions des articles L. 49 et L. 51 du code électoral sur deux panneaux d'affichage de la commune comportaient un message relatif à la question ancienne et déjà débattue du tracé du tramway. Ce message n'excédait pas les limites de la polémique électorale. En outre, les attestations contradictoires produites par les parties ne permettent pas d'établir la durée pendant laquelle cet affichage a été visible au cours de la journée du 17 juin 2012 au cours de laquelle s'est déroulé le second tour de scrutin. Dans les circonstances de l'espèce, l'irrégularité n'a pas, à elle seule, altéré la sincérité du scrutin⁹².

Ou bien, s'il résulte de l'instruction que des membres d'une équipe de tournage audiovisuel ont porté atteinte aux règles du code électoral relatives au déroulement des opérations de vote dans un bureau de vote de la circonscription le jour du second tour de scrutin, ces faits, indépendamment de leur éventuelle répression pénale, n'ont toutefois pu, compte tenu de l'écart de voix, avoir une incidence sur les résultats du scrutin⁹³.

III. – Les opérations électorales

A. – Les opérations préalables au scrutin

Pour les élections législatives de juin 2012 le Conseil constitutionnel a été principalement saisi de deux types de griefs.

D'une part, étaient invoquées des irrégularités affectant les listes électorales mais le Conseil constitutionnel a écarté ce grief en rappelant sa jurisprudence constante, selon laquelle il n'appartient pas au juge de l'élection de se prononcer sur la régularité des inscriptions sur la liste électorale, sauf dans le cas où il y a eu une manœuvre susceptible de porter atteinte à la sincérité du scrutin⁹⁴.

D'autre part, des griefs relatifs à l'inéligibilité des candidats ont été soulevés.

– Le Conseil a rappelé la différence entre les règles d'inéligibilité et les règles d'incompatibilité parlementaires. Les secondes ne peuvent être invoquées pour soutenir qu'un candidat est inéligible⁹⁵.

– Trois candidats ont vu leur élection contestée au motif que leur remplaçant était, en sa qualité de suivant de liste d'un sénateur, inéligible en application de l'article L.O. 134 du code électoral qui dispose : « *Un député, un sénateur ou le*

⁹² Décision n° 2012-4610 A.N., 11 octobre 2012, Loiret (6^{ème} circ.), cons. 2.

⁹³ Décision n° 2012-4589 A.N., 7 décembre 2012, Meurthe-et-Moselle (5^{ème} circ.), cons. 9.

⁹⁴ Décision n° 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 4.

⁹⁵ Idem, cons. 2.

remplaçant d'un membre d'une assemblée parlementaire ne peut être remplaçant d'un candidat à l'Assemblée nationale ».

Le Conseil a rappelé sa jurisprudence constante⁹⁶ selon laquelle si cette inéligibilité fait obstacle à ce qu'un candidat à l'Assemblée nationale puisse choisir comme remplaçant la personne qui, en cas de vacance du siège d'un sénateur, serait immédiatement appelée à remplacer celui-ci, elle ne saurait être étendue aux autres personnes ayant seulement vocation à acquérir la qualité de remplaçant. Par suite, le suivant de liste qui n'aurait été appelé à remplacer le sénateur qu'après d'autres remplaçants sur la liste n'a pas la qualité de remplaçant au sens de l'article L.O. 134⁹⁷.

Le Conseil a en outre écarté le moyen soutenu en défense d'un candidat élu selon lequel son remplaçant avait « démissionné » de sa qualité de remplaçant : « *La qualité de remplaçant d'un parlementaire ne confère pas à ce remplaçant une fonction dont il pourrait se démettre* ». « (...) *Aucun texte ne lui permet de renoncer, par avance, à exercer son mandat dans l'hypothèse où le siège deviendrait vacant* »⁹⁸.

Dans les deux cas dans lesquels le remplaçant du candidat élu député en juin 2012 était premier suivant de liste d'un sénateur, le Conseil constitutionnel a jugé que ce remplaçant était inéligible en application de l'article L.O. 134 du code électoral. Il a donc annulé les opérations électorales dans ses décisions n^{os} 2012-4565/4567/4568/4574/4575/4576/4577 A.N. et 2012-4563/4600 A.N. du 18 octobre 2012.

B. – Les bureaux de vote

Trois griefs relatifs à la composition des bureaux de vote ont été soulevés.

– Deux griefs dénonçaient la participation dans des bureaux de votes, dans un cas, de personnes qui exercent des responsabilités dans la mairie, et, dans l'autre, des agents municipaux qui auraient perçu une rémunération. Il était en particulier allégué que le lien de ces personnes avec la municipalité altérerait la neutralité du suffrage. Le Conseil a jugé, dans le premier cas « *qu'il ne résulte de l'instruction ni que les modalités d'attribution de ces présidences ont été constitutives d'une manœuvre, ni qu'elles ont été à l'origine de difficultés ou d'anomalies lors du déroulement des opérations de vote dans ces deux bureaux* »⁹⁹ et, dans le second, que « *le comportement de ces agents n'a fait l'objet d'aucune observation au procès-verbal des bureaux de vote visant à remettre en cause leur neutralité* » et « *qu'en tout état de cause leur présence en*

⁹⁶ Décision n° 93-1197 A.N., 8 juin 1993, Bouches-du-Rhône (5^{ème} circ.), cons. 4.

⁹⁷ Décision n° 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 20.

⁹⁸ Décision n° 2012-4563/4600 A.N., 18 octobre 2012, Hauts-de-Seine (13^{ème} circ.), cons. 8.

⁹⁹ Décision n° 2012-4617 A.N., 14 décembre 2012, Hauts-de-Seine (12^{ème} circ.), cons. 5.

qualité d'assesseur n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, altéré la sincérité du scrutin »¹⁰⁰.

– Un grief tiré de la méconnaissance de l'article R. 61 du code électoral, qui prévoit qu'en cas de désaccord, les attributions des assesseurs sont faites au tirage au sort, a été écarté au motif que « *seul un procès-verbal des opérations de vote comporte une telle mention qui, au demeurant, n'émane pas de l'un des assesseurs du bureau mais de M. BRIOIS ; qu'en tout état de cause, il ne résulte pas de l'instruction que l'irrégularité alléguée a été de nature à favoriser une fraude* »¹⁰¹.

C.– Le déroulement du scrutin

1.– La neutralité et la sérénité

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de rappeler la nécessaire neutralité qui s'impose aux membres du bureau de vote. Ainsi, même pour aider une personne âgée qui rencontre des difficultés à utiliser la machine à voter, le président du bureau de vote ne pouvait indiquer à cet électeur le sens du vote qu'il devait formuler. Cette irrégularité a conduit à considérer qu'une voix n'avait pas été exprimée régulièrement¹⁰².

Le Conseil a également constaté que l'intrusion, dans un bureau de vote, des membres d'une équipe de tournage audiovisuel, avait, compte tenu du comportement adopté, porté atteinte aux règles du code électoral relatives au déroulement des opérations de vote dans ce bureau le jour du second tour de scrutin. Il a jugé toutefois qu'indépendamment de leur éventuelle répression pénale, ces faits n'ont toutefois pu, compte tenu de l'écart de voix, avoir une incidence sur les résultats du scrutin¹⁰³.

Le Conseil n'a pas admis des griefs tirés de ce que le comportement de certains partisans d'un candidat aux abords des bureaux de vote le jour du scrutin auraient été constitutifs de pressions de nature à avoir influencé le corps électoral. C'est toutefois en raison de l'insuffisance de justifications relatives à la nature ou à l'ampleur des faits dénoncés que le Conseil a estimé que la preuve d'une incidence sur le déroulement du scrutin n'était pas rapportée¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Décision n° 2012-4619 A.N., 7 décembre 2012, Val-d'Oise (6^{ème} circ.), cons. 4.

¹⁰¹ Décision n° 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 6.

¹⁰² Décision n° 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 5.

¹⁰³ Décision n° 2012-4589 A.N., 7 décembre 2012, Meurthe-et-Moselle (5^{ème} circ.), cons. 8 et 9.

¹⁰⁴ Décisions n^{os} 2012-4642 A.N., 18 octobre 2012, Polynésie française (3^{ème} circ.), cons. 5 et 6 et 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 6 et 7.

2.– Le recensement des abstentionnistes en cours de vote

Le Conseil a examiné deux griefs dénonçant le fait que, dans un cas, des assesseurs auraient recensé les non-votants pour en informer un candidat et, dans l'autre cas, le candidat aurait consulté la liste d'émargement en cours de journée. Le Conseil a toutefois estimé que, dès lors qu'il n'était pas établi que ces agissements avaient servi à des pressions ou des contraintes sur les électeurs, il ne pouvait en être déduit une atteinte à la liberté du vote¹⁰⁵.

3.– Les griefs relatifs aux signatures et aux listes d'émargement

Compte tenu d'un nombre significatif d'élections acquises avec un faible écart de voix, plusieurs requérants ont développé des griefs tirés des différences de signatures figurant sur les listes d'émargement, entre le premier et le second tours de scrutin, afin de convaincre le Conseil constitutionnel de retrancher le nombre de voix 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.

a) Les différences qui ne constituent pas des irrégularités

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 ont voté par procuration à l'occasion d'un des tours du scrutin, ont 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, que cette différence était contredite par le fait que les électeurs en cause ont attesté au cours de l'instruction avoir voté¹⁰⁶.

En sens inverse, un grief tiré de ce que la ressemblance entre des signatures différentes était anormale a été écarté à l'issue de l'instruction dont il est résulté que les signatures en cause, effectivement proches, émanaient d'électeurs appartenant à la même famille et possédant le même nom. La ressemblance de ces signatures ne suffit dès lors pas à établir qu'il ne s'agit pas de la signature personnelle de ces électeurs¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Décision n° 2012-4578 A.N., cons. 15 et n° 2012-4588 A.N., cons. 7.

¹⁰⁶ Décisions n°s 2012-4593 A.N., 11 octobre 2012, Val-d'Oise (7^{ème} circ.), cons. 2 à 5 ; 2012-4596 A.N., 29 novembre 2012, Doubs (2^{ème} circ.), cons. 4 et 5 ; 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 2 à 5 ; 2012-4605 A.N., 7 décembre 2012, Seine-et-Marne (7^{ème} circ.), cons. 1, 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 1 à 3 et 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 3.

¹⁰⁶ Décisions n°s 2012-4593 A.N., 11 octobre 2012, Val-d'Oise (7^{ème} circ.), cons. 2 à 5 ; 2012-4596 A.N., 29 novembre 2012, Doubs (2^{ème} circ.), cons. 4 et 5 ; 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 2 à 5 ; 2012-4605 A.N., 7 décembre 2012, Seine-et-Marne (7^{ème} circ.), cons. 1, 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 1 à 3 et 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 3.

¹⁰⁷ Décision n° 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 3.

S'agissant d'une importante différence, entre le nombre d'émargements, tel qu'il a été arrêté sur les procès-verbaux de plusieurs bureaux de vote de la commune de Montpellier, et le nombre des émargements figurant sur les listes d'émargement pour le second tour de scrutin, le Conseil constitutionnel a jugé qu'elle ne pouvait résulter que d'un ajout postérieur aux opérations de dépouillement et à l'établissement des procès-verbaux. En effet, si cette discordance était établie et n'était d'ailleurs pas contestée, il n'était en revanche ni établi, ni même soutenu, que le nombre d'émargements arrêté aux procès-verbaux de ces bureaux ne correspondait pas au nombre d'émargements effectivement portés au cours des opérations de vote ou différait du nombre de bulletins trouvés dans l'urne. Les procès-verbaux ne comportaient aucune observation relative à cette discordance et, au surplus, de nombreux émargements, d'aspect grossier et répartis entre les bureaux en cause pour le second tour, présentaient de fortes ressemblances. Dans ces conditions le Conseil a jugé que la discordance relevée est sans incidence sur le résultat du scrutin¹⁰⁸.

b) Les irrégularités vénielles ou sans conséquence

Le Conseil constitutionnel a écarté dans deux cas les griefs tirés de la méconnaissance des exigences résultant de l'article R. 76-1 du code électoral (qui prévoient qu'en matière de vote par procuration, le nom du mandataire figure aux côtés du nom du mandant). En effet, l'absence sur les listes d'émargement des mentions obligatoires en matière de vote par procuration ne doit pas conduire à l'invalidation d'un nombre équivalent de suffrages, dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction que ces insuffisances ou omissions auraient été à l'origine de votes irréguliers¹⁰⁹.

Si, dans un bureau de vote, un électeur a trouvé la liste d'émargement signée à l'emplacement de son nom, cette erreur ne lui a pas interdit de voter¹¹⁰.

c) Les irrégularités justifiant le retranchement du nombre correspondant de suffrages exprimés

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.

¹⁰⁸ Décision n° 2012-4623 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (1^{ère} circ.), cons. 2 et 3.

¹⁰⁹ Décision nos 2012-4596 A.N., 29 novembre 2012, Doubs (2^{ème} circ.), cons. 6 et 7 et 2012-4593 A.N., 11 octobre 2012, Val-d'Oise (7^{ème} circ.), cons. 4.

¹¹⁰ Décision n° 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 8.

Des votes constatés par de simples croix sur la liste d'émargement du bureau de vote ne peuvent pas être tenus pour régulièrement exprimés¹¹¹.

Les différences significatives de signatures entre le premier et le second tours permettent également de considérer que le vote est irrégulièrement exprimé, ce qui justifie le retranchement du nombre de suffrages correspondants. Il en a été ainsi dans les décisions n^{os} 2012-4593 A.N., du 11 octobre 2012, cons. 3 (sept votes), 2012-4596 A.N., du 29 novembre 2012, cons. 4 et 5 (quinze votes), 2012-4588 A.N., du 7 décembre 2012, cons. 3 (dix votes), 2012-4605 A.N., du 7 décembre 2012, cons. 1 (trente-neuf votes) et 2012-4638 A.N. du 18 janvier 2013, cons. 3 (neuf votes).

À Marseille, les listes d'émargement d'un bureau de vote ont disparu au soir des opérations électorales du premier tour. Ces listes n'ont jamais pu être produites à l'appui des résultats de ce bureau de vote. Il résulte de l'instruction que cette disparition a été constatée en fin de journée, lors des opérations de comptage des bulletins, par le président du bureau de vote, qui l'a mentionnée au procès-verbal de ce bureau, et qu'elle a été également mentionnée dans le procès-verbal, en date du 11 juin 2012, de la commission chargée du recensement des votes dans la 7^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône. L'absence de ces listes constitue une irrégularité qui fait obstacle au contrôle par le Conseil constitutionnel de la sincérité des opérations électorales dans le bureau de vote n^o 1613 de Marseille. Il y a lieu de considérer comme nuls les suffrages émis dans ce bureau de vote et de les retrancher du nombre de voix obtenues par les candidats. Ce retranchement ne conduisait toutefois pas à modifier la désignation des candidats pour le second tour¹¹².

En outre, si des écarts ont pu être constatés, dans plusieurs bureaux de vote de la ville de Marseille, entre le nombre de bulletins et le nombre d'émargements et si des électeurs inscrits à l'étranger ont néanmoins voté, ces irrégularités portent sur quatorze suffrages. Elles n'ont ainsi pu modifier l'ordre de préférence exprimé par les électeurs au premier tour ni exercer d'influence sur les résultats de l'élection¹¹³.

Dans la 5^{ème} circonscription de la Sarthe il résultait de l'instruction que, dans plusieurs bureaux de vote, le nombre de bulletins et d'enveloppes ne correspondait pas à celui des émargements. En pareil cas, le Conseil constitutionnel retient le moins élevé de ces deux nombres. Ainsi, il procède au

¹¹¹ Décision n^{os} 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 1 à 3 et 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 2 à 5.

¹¹² Décision n^o 2012-4618 A.N., 18 octobre 2012, Bouches-du-Rhône (7^{ème} circ.), cons. 2 et 3.

¹¹³ Décision n^o 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 8.

retranchement de douze suffrages tant du nombre des suffrages exprimés que du nombre de voix obtenues par le candidat élu¹¹⁴.

d) Les particularités réglementaires liées à l'élection des députés des Français établis hors de France

S'agissant de l'élection des députés des Français établis hors de France, le Conseil a écarté un grief tiré de ce que les listes d'émargement n'auraient pas été disponibles pour la commission de recensement lors de la proclamation des résultats les 4 et 18 juin, en violation des dispositions des articles L. 68 et L. 330-14 du code électoral : en effet, il avait en l'espèce été fait application des dispositions de l'article R. 177-7 du code électoral qui prévoit qu'au cas où, en raison de l'éloignement des bureaux de vote, des difficultés de communication ou pour toute autre cause, les procès-verbaux ne peuvent parvenir à la commission électorale en temps utile, celle-ci est habilitée à se prononcer « *au vu des télégrammes, des télécopies ou courriers électroniques des présidents des bureaux de vote, des ambassadeurs et des chefs de poste consulaire transmettant les résultats du scrutin et contenant les contestations formulées avec l'indication de leurs motifs et de leurs auteurs* ». Il résultait de l'instruction que tel avait été le cas en l'espèce¹¹⁵.

4.– Les modalités particulières de vote

a) Le vote par procuration

La plupart des griefs relatifs au vote par procuration, en particulier aux conditions d'établissement des procurations (absence d'imprimés permettant d'y recourir, refus des officiers de police judiciaire requis dans les conditions prévues aux articles R. 72 et R. 73 du code électoral, défaut d'acheminement à temps des procurations, etc.) soit n'étaient pas établis soit n'étaient pas assortis de justificatifs permettant d'en apprécier le bien-fondé¹¹⁶.

Au contraire, dans le cas où la violation des règles relatives à l'établissement ou au vote par procuration est établie, le Conseil procède au retranchement du nombre de votes correspondant. Il en va ainsi lorsqu'il est établi :

– qu'une procuration a été acheminée tardivement dans une commune et qu'une procuration a été bloquée à la poste. Le Conseil en déduit que deux électeurs ont été indûment privés de leur droit d'exprimer leur suffrage¹¹⁷.

¹¹⁴ Décision n° 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 4.

¹¹⁵ Décision n° 2012-4597/4626 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (4^{ème} circ.), cons. 7.

¹¹⁶ Décisions nos 2012-4620 A.N., 18 octobre 2012, Bouches-du-Rhône (12^{ème} circ.), cons. 4 ; 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 10 et 11 et 2012-4623 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (1^{ère} circ.), cons. 1.

¹¹⁷ Décision n° 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 5.

– que des procurations doivent être considérées comme viciées par des irrégularités substantielles tenant à l’absence de signature du mandant, sans que l’impossibilité de signer soit attestée par l’autorité devant laquelle la procuration a été établie, ou à l’impossibilité d’identifier cette autorité, ou encore à l’absence de signature de cette dernière, sans qu’il soit possible d’affirmer que ces omissions procéderaient de pures erreurs matérielles n’ayant pu prêter à conséquence. Dans un cas, vingt-trois suffrages ont été exprimés dans des conditions non conformes aux articles R. 72 et R. 75 du code électoral¹¹⁸, dans l’autre, onze suffrages l’ont été dans des conditions non conformes aux mêmes articles¹¹⁹.

b) Le vote par correspondance des Français établis hors de France

Le vote par correspondance a été supprimé par une loi du 31 décembre 1975¹²⁰.

Toutefois, pour l’élection des députés élus par les Français établis hors de France, l’ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l’élection de députés par les Français établis hors de France a inséré des dispositions particulières dans le code électoral et, notamment un article L. 330-13 dont le deuxième alinéa dispose que les électeurs peuvent « *par dérogation à l’article L. 54, 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. Un décret en Conseil d’État fixe les modalités d’application du présent alinéa* ».

Les requêtes formées contre l’élection des députés élus dans les circonscriptions des Français établis hors de France comportaient des griefs nombreux touchant aux modalités d’organisation du scrutin par voie électronique et à sa fiabilité. Elles n’ont toutefois pas retenu le Conseil constitutionnel qui a estimé que, lorsque le requérant établissait une difficulté concrète rencontrée par lui-même ou par quelques électeurs pour formuler leur vote par voie électronique, il n’apportait aucun élément permettant d’établir qu’un nombre significatif d’électeurs de la circonscription se seraient trouvés dans la même situation¹²¹.

Les autres griefs étaient, pour la plupart, soit non justifiés, soit inopérants¹²².

Enfin certains requérants ont entrepris de dénoncer, en s’appuyant sur des argumentations techniques et certaines recommandations de la Commission

¹¹⁸ Décision n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.), cons. 1 et 2.

¹¹⁹ Décision n° 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 4.

¹²⁰ Loi n° 75-1329 du 31 décembre 1975 modifiant certaines dispositions du code électoral.

¹²¹ Décision n° 2012-4554 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (7^{ème} circ.), cons. 2 ; n° 2012-4580/4624 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (6^{ème} circ.), cons. 8, n° 2012-4597/4626 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (4^{ème} circ.), cons. 5 et n° 2012-4627 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (2^{ème} circ.), cons. 1.

¹²² Décision n° 2012-4580/4624 A.N. du 15 février 2013, Français établis hors de France (6^{ème} circ.), cons. 1 et 2.

nationale de l'informatique et des libertés, l'ensemble du dispositif de vote électronique. Les arguments avancés étaient, pour partie inexacts en droit et, pour partie, n'établissaient pas que la sincérité du scrutin était mise en cause¹²³.

IV.– Le financement de la campagne

A. – Le périmètre de la campagne électorale

1.– La communication écrite et électronique

Compte tenu de la brièveté du délai ouvert par l'article 33 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 pour contester l'élection d'un député, les requêtes ont été introduites avant l'expiration du délai imparti aux candidats pour déposer leur compte de campagne. Il en résulte un nombre important de griefs qui manquaient simplement 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.

Ainsi, le Conseil a constaté que, contrairement aux allégations des requérants, figuraient bien dans le compte de campagne :

- les coûts de promotion, d'édition et de commercialisation d'une biographie d'un candidat, diffusée aux électeurs en mai 2012¹²⁴ ;
- des dépenses informatiques, l'achat de huit clichés photographiques à une commune et le coût d'impression de différents tracts et de matériel électoral¹²⁵ ;
- des dépenses relatives à l'impression de tracts relatifs à la situation d'un hôpital¹²⁶ ;
- la dépense correspondant aux frais de la publication occasionnelle intitulée « la lettre du maire » de la ville de Trappes et qui contenait des éditoriaux signés par le maire de cette commune favorables à un candidat¹²⁷ ;
- des dépenses correspondant à divers matériels élaborés dans le cadre de la campagne présidentielle¹²⁸.

¹²³ Décision n° 2012-4597/4626 A.N., 15 février 2013, Français établis hors de France (4^{ème} circ.), cons. 3.

¹²⁴ Décision n° 2012-4645 A.N., 20 novembre 2012, Savoie (1^{ère} circ.), cons. 7.

¹²⁵ Décision n° 2012-4630 A.N., 7 décembre 2012, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 9.

¹²⁶ Décision n° 2012-4578 A.N., 7 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (8^{ème} circ.), cons. 16 et 17.

¹²⁷ Décision n° 2012-4587 A.N., 20 novembre 2012, Yvelines (11^{ème} circ.), cons. 1 et 2.

¹²⁸ Décision n° 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 8.

Ce faisant, le Conseil n'a répondu au grief qu'en fait, sans statuer sur le bien-fondé de l'inscription de la dépense correspondante dans le compte de campagne.

En revanche, le Conseil constitutionnel a jugé que n'entraient pas dans les dépenses de campagne et, lorsqu'elles étaient prises en charge par une collectivité, ne constituaient pas une méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral :

- l'utilisation par un candidat pour les besoins de sa campagne des symboles et slogans d'un parti politique. Le Conseil a jugé que cette utilisation ne constitue pas un avantage fourni par ce parti au sens de l'article L. 52-8 du code électoral¹²⁹ ;
- des bulletins municipaux ou des articles parus dans un journal municipal et dont le caractère électoral n'est pas établi¹³⁰ ;
- les frais relatifs à l'édition d'un ouvrage publié antérieurement au début de la campagne électorale, qui ne contient aucune référence aux élections législatives et qui n'a pas été utilisé à cette occasion par le candidat¹³¹ ;
- le communiqué de presse d'une commune dénonçant les atteintes portées aux biens de la commune et qui ne comporte aucune référence à la campagne électorale¹³² ;
- l'existence, sur le site du conseil général dont le candidat est vice-président, d'un lien vers le « blog » destiné à informer les électeurs de son activité et de même la présence, sur sa fiche bibliographique figurant sur le site de l'Assemblée nationale d'un lien vers ce « blog »¹³³.

2.– Les événements survenus pendant la campagne électorale

Certains griefs ont été rejetés comme manquant en fait parce qu'ils correspondaient à des événements dont la dépense correspondante a été inscrite dans le compte de campagne. Il en va ainsi pour une subvention à une « fête des voisins »¹³⁴ ou pour la dépense correspondant à une partie des coûts

¹²⁹ Décision n° 2012-4636 A.N., 20 novembre 2012, Rhône (1^{ère} circ.), cons. 9.

¹³⁰ Décision n° 2012-4630 A.N., 7 décembre 2012, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 9 ; 2012-4592 A.N., 18 janvier 2013, Hauts-de-Seine (6^{ème} circ.), cons. 7 et 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.), cons. 7.

¹³¹ Décision n° 2012-4645 A.N., 20 novembre 2012, Savoie (1^{ère} circ.), cons. 2 et 3.

¹³² Décision n° 2012-4588 A.N., 7 décembre 2012, Pas-de-Calais (11^{ème} circ.), cons. 14.

¹³³ Décision n° 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 13 et 14.

¹³⁴ Décision n° 2012-4601 A.N., 29 novembre 2012, Eure-et-Loir (1^{ère} circ.), cons. 19.

d'organisation d'une manifestation locale dans le cadre de la campagne présidentielle¹³⁵.

Pour déterminer si une dépense aurait dû figurer dans le compte de campagne, le Conseil a eu recours à la technique du faisceau d'indices : l'événement avait-il une nature électorale ? L'intervention de la collectivité publique relevait-elle du fonctionnement normal du service public en cause ? L'événement revêtait-il un caractère traditionnel ? Enfin, a-t-il été exploité à des fins électorales ?

* La nature de l'événement :

Les manifestations dont l'objet est étranger à la campagne électorale pour l'élection des députés n'entrent pas dans le périmètre d'application des règles touchant au financement de la campagne. Le Conseil a estimé par conséquent que n'avaient pas à figurer dans le compte de campagne des dépenses liées à un « forum pour l'emploi » qui ne présentait pas de caractère électoral¹³⁶.

* Le fonctionnement normal des collectivités publiques en cause :

Les événements organisés par la collectivité publique et qui relèvent du fonctionnement normal de la collectivité en cause n'ont pas, de ce seul fait, un caractère électoral qui conduise à imposer l'intégration du coût correspondant dans le compte de campagne ou qui pourrait apparaître comme un don prohibé d'une collectivité publique au sens de l'article L. 52-8 du code électoral. Il en va ainsi en particulier de manifestations auxquelles le candidat a participé dans le cadre des mandats qu'il détient¹³⁷.

* Le caractère traditionnel de l'événement :

Le fait qu'un événement a revêtu un caractère inhabituel, a constitué, pour le Conseil, un critère décisif permettant de lui conférer un caractère électoral. Au contraire, l'identification d'une tradition a tendu à ôter à l'événement son caractère électoral.

Il en va ainsi :

– des fêtes et événements calendaires tels que l'organisation par le candidat élu de réceptions de nouvel an¹³⁸ ;

¹³⁵ Décision n° 2012-4646 A.N., 20 novembre 2012, Yonne (2^{ème} circ.), cons. 2 et 3.

¹³⁶ Décision n° 2012-4601 A.N., 29 novembre 2012, Eure-et-Loir (1^{ère} circ.), cons. 19.

¹³⁷ Décisions n^{os} 2012-4636 A.N., 20 novembre 2012, Rhône (1^{ère} circ.), cons. 7 et 8 ; 2012-4650 A.N., 20 novembre 2012, Lot-et-Garonne (3^{ème} circ.), cons. 2 et 3 et 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 6 et 7.

¹³⁸ Décisions n^{os} 2012-4645 A.N., 20 novembre 2012, Savoie (1^{ère} circ.), cons. 6 et 2012-4592 A.N., 18 janvier 2013, Hauts-de-Seine (6^{ème} circ.), cons. 5.

– des manifestations ou de fêtes traditionnelles¹³⁹, ou des fêtes de quartier organisées depuis dix ans¹⁴⁰ ;

– des cadeaux habituels de faible valeur, tels que la distribution de paniers garnis aux anciens¹⁴¹ ou de roses à l’occasion de la fête des mères¹⁴², de même que le renouvellement de subventions annuelles à des associations culturelles¹⁴³.

* L’absence d’exploitation électorale de l’événement :

Pour qu’un événement puisse être qualifié d’électoral au sens des règles de financement de la campagne, son exploitation doit néanmoins revêtir une importance certaine. Il n’en va pas ainsi, notamment, d’une inauguration au cours de laquelle le candidat n’a pas pris la parole¹⁴⁴ ou de fêtes pendant lesquelles il n’est pas établi que le candidat a tenu des propos relatifs à la campagne des élections législatives¹⁴⁵.

3.– Les mises à disposition de personnes, de biens ou services par une collectivité

– Le Conseil a été conduit à examiner les conditions dans lesquelles des agents de collectivités publiques auraient pu être mis à disposition de candidats pour les besoins de la campagne.

Dans certains cas, la participation d’un agent de la commune à la campagne du candidat, ou la participation d’un autre agent pendant ses heures de service n’étaient pas établies¹⁴⁶. En cas de concours effectif d’agents d’une collectivité publique le Conseil a vérifié la position de ces agents. Dans deux cas, il était établi que les agents ayant participé à la campagne d’un candidat étaient en congé¹⁴⁷.

– S’agissant de l’utilisation de véhicules de service par des élus d’une collectivité, le Conseil vérifie que l’utilisation de ces véhicules pendant la campagne est réservée aux déplacements en qualité d’élu et que les

¹³⁹ Décision n° 2012-4639 A.N., 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), cons. 5.

¹⁴⁰ Décision n° 2012-4646 A.N., 20 novembre 2012, Yonne (2^{ème} circ.), cons. 5.

¹⁴¹ Décision n° 2012-4601 A.N., 29 novembre 2012, Eure-et-Loir (1^{ère} circ.), cons. 19.

¹⁴² Décision n° 2012-4646 A.N., préc., cons. 8 et 9.

¹⁴³ Décision n° 2012-4628 A.N., 14 décembre 2012, Bouches-du-Rhône (4^{ème} circ.), cons. 9.

¹⁴⁴ Décision n° 2012-4596 A.N., 29 novembre 2012, Doubs (2^{ème} circ.), cons. 14.

¹⁴⁵ Décisions n°s 2012-4647 A.N., 14 décembre 2012, Sarthe (5^{ème} circ.), cons. 11 ; 2012-4591 A.N., 29 novembre 2012, Indre-et-Loire (2^{ème} circ.), cons. 2 et 2012-4637 A.N., 14 décembre 2012, Aisne (5^{ème} circ.), cons. 7.

¹⁴⁶ Décisions n°s 2012-4630 A.N., 7 décembre 2012, Seine-Saint-Denis (5^{ème} circ.), cons. 9 et 2012-4638 A.N., 18 janvier 2013, Eure (2^{ème} circ.), cons. 18.

¹⁴⁷ Décisions n°s 2012-4619 A.N., 7 décembre 2012, Val-d’Oise (6^{ème} circ.), cons. 3 et 2012-4639 A.N., 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), cons. 3.

déplacements à caractère électoral ne sont pas pris en charge par la collectivité au moyen du véhicule de service et sont inscrits dans le compte de campagne¹⁴⁸.

– S’agissant de la mise à disposition d’une salle par des collectivités, le Conseil constitutionnel s’est assuré que l’avantage consenti à un candidat était ouvert dans les mêmes conditions à tous les autres candidats¹⁴⁹.

B. – L’application des règles financières

1. – Le rappel de la compétence du Conseil pour examiner les comptes de tous les candidats dans une circonscription qui fait l’objet d’une contestation

Une affaire a donné au Conseil l’occasion de juger qu’il maintient, sur le fondement de l’article L.O. 136-1 du code électoral (dans sa rédaction résultant de la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011), sa jurisprudence antérieure fondée sur l’ancien article L.O. 186-1¹⁵⁰ selon laquelle, lorsqu’il est saisi de la contestation d’une élection, le Conseil constitutionnel a compétence pour examiner le compte de campagne de chacun des candidats qui s’est présenté dans cette circonscription. Par conséquent, la demande du candidat élu aux fins de voir rejeter le compte de campagne du requérant, lui-même candidat, et de le voir déclarer inéligible, est recevable, même si, dans le cas d’espèce, le Conseil n’y a pas fait droit¹⁵¹.

2. – La sanction de la violation des règles de financement de la campagne électorale

Pour les élections législatives de 2012, le Conseil constitutionnel a, dans le cadre des requêtes électorales, jugé que les comptes de campagne de trois candidats élus avaient été rejetés à bon droit par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) : M. VERGÉ – Wallis-et-Futuna, n° 2012-4611/4612 A.N. (25 janvier 2013), Mme NARASSIGUIN – Français établis hors de France (1^{ère} circ.), 2012-4551 A.N. (15 février 2013), Mme POZNANSKI-BENHAMOU – Français établis hors de France (8^{ème} circ.), 2012-4633 A.N. (15 février 2013).

Le Conseil constitutionnel a déclaré ces députés inéligibles pour un an et, par suite, a annulé les élections qui se sont déroulées dans ces trois circonscriptions. L’élection de ces candidats avait été contestée dans le délai de dix jours, en application de l’article 33 de l’ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.

¹⁴⁸ Décisions n°s 2012-4639 A.N., préc., cons. 2 et 2012-4645 A.N., 20 novembre 2012, Savoie (1^{ère} circ.), cons. 5.

¹⁴⁹ Décisions n°s 2012-4596 A.N., 29 novembre 2012, Doubs (2^{ème} circ.), cons. 15 et 2012-4639 A.N., 20 novembre 2012, Alpes-Maritimes (2^{ème} circ.), cons. 6.

¹⁵⁰ Décision n° 2007-3966 A.N., 29 novembre 2007, Val-d’Oise (5^{ème} circ.), cons. 13.

¹⁵¹ Décision n° 2012-4590 A.N., 24 octobre 2012, Hérault (6^{ème} circ.), cons. 4.

Toutefois, dans ces trois décisions, le Conseil constitutionnel s'est fondé sur les motifs qui avaient justifié le rejet du compte par la CNCCFP et a statué sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs des requêtes. Les motifs des décisions sont présentés dans le commentaire des décisions du Conseil constitutionnel statuant sur saisine de la CNCCFP en application de l'article L. 52-15 du code électoral. Sont également présentées dans ce commentaire les décisions du Conseil constitutionnel saisi par la CNCCFP du rejet du compte de campagne de députés élus sans que ces députés aient vu leur élection contestée¹⁵².

Par ailleurs, statuant sur des griefs d'une requête dénonçant la violation des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral par un candidat élu dont le compte de campagne avait été approuvé par la CNCCFP, le Conseil a fait droit à ces griefs et a prononcé le rejet du compte. Il a toutefois estimé, d'une part, que la méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 n'avait pas eu d'influence déterminante sur le résultat du scrutin et, d'autre part, que ces agissements justifiaient le rejet du compte de campagne mais ne pouvaient « être regardés comme un manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales ». Par conséquent, il n'a pas prononcé l'inéligibilité du candidat¹⁵³.

¹⁵² M. Pierre Morange, M. Daniel Boisserie et M. Gabriel Serville. Dans le premier cas, la décision de la CNCCFP a été infirmée par le Conseil. Dans les deux autres cas, le rejet du compte de campagne a été confirmé mais aucune inéligibilité n'a été prononcée.

¹⁵³ Décision n° 2012-4603 A.N., 29 novembre 2012, Loir-et-Cher (3^{ème} circ.), cons. 4 et 5.