MASTER 2 – Communication politique et institutionnelle

2025

Droit des élections, droit du financement de la communication politique

Exemples de décisions de contentieux électoral ou de financement électoral

Décision n° 2024-6293 SEN du 13 septembre 2024

SEN, Saint-Pierre-et-Miquelon
Inéligibilité

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 26 février 2024 par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (décision du 5 février 2024), dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 52-15 du code électoral. Cette saisine est relative à la situation de Mme Annick GIRARDIN, candidate aux élections qui se sont déroulées le 24 septembre 2023, dans la circonscription de Saint-Pierre-et-Miquelon, en vue de la désignation d'un sénateur. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2024-6293 SEN.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution, notamment son article 59 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code électoral ;
- le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour Mme GIRARDIN, sénatrice, par Me Grégory Berkovicz, avocat au barreau de Caen, enregistrées le 29 mars 2024 ;
- les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Mme GIRARDIN et son conseil ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Il résulte de l'article L. 52-12 du code électoral, rendu applicable aux candidats aux élections sénatoriales par l'article L. 308-1 du même code, que chaque candidat aux élections sénatoriales soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 est tenu d'établir un compte de campagne lorsqu'il a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés ou s'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L. 52-8. Pour la période mentionnée à l'article L. 52-4 du code électoral, ce compte de campagne retrace, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection. Il doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit. Ce compte de campagne doit être déposé à la Commission nationale des comptes de campagne et des

financements politiques au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin. Il ressort également de l'article L. 52-12 que ce compte doit être présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables qui met le compte en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises. Cette présentation n'est pas obligatoire lorsque le candidat a obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés et que les recettes et les dépenses de son compte de campagne n'excèdent pas un montant fixé par décret. Dans ce cas, le candidat doit transmettre à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques les relevés du compte bancaire ouvert en application de l'article L. 52-5 ou de l'article L. 52-6.

2. L'article L. 52-6 du code électoral impose au mandataire financier d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. L'intitulé du compte précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné.

3. Le compte de campagne de Mme GIRARDIN a été rejeté par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dans sa décision du 5 février 2024 au motif que ce compte n'était pas accompagné des relevés bancaires attestant des opérations réalisées par son mandataire financier sur le compte de dépôt unique destiné au financement de sa campagne et que Mme GIRARDIN ne justifiait pas que le mandataire financier ait accompli toutes les diligences nécessaires aux fins d'obtenir l'ouverture d'un tel compte, conformément à l'article L. 52-6 du code électoral.

4. Cette circonstance est établie. Par suite, c'est à bon droit que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a rejeté son compte de campagne.

5. L'article L.O. 136-1 du code électoral dispose que, en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit.

6. Si Mme GIRARDIN invoque la particularité du scrutin sénatorial à Saint-Pierre-et-Miquelon et fait en outre valoir que son mandataire financier a procédé le 21 mars 2024, soit postérieurement à la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, à l'ouverture d'un compte bancaire établissant qu'elle n'a engagé aucune dépense ni perçu aucune recette, de telles circonstances sont sans incidence sur l'appréciation du manquement à l'obligation résultant de l'article L. 52-6.

7. Dès lors, compte tenu de ce manquement, il y a lieu de prononcer, en application de l'article L.O. 136-1 du code électoral, l'inéligibilité de Mme GIRARDIN à tout mandat pour une durée d'un an à compter de la présente décision et de la déclarer démissionnaire d'office.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. - Mme Annick GIRARDIN est déclarée inéligible en application de l'article L.O. 136-1 du code électoral pour une durée d'un an à compter de la présente décision.

Article 2. - Mme GIRARDIN est déclarée démissionnaire d'office de son mandat de sénateur en application de l'article L.O. 136-1 du code électoral.

Article 3. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 12 septembre 2024, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Jacqueline GOURAULT, M. Alain JUPPÉ, Mmes Corinne LUQUIENS, Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, Michel PINAULT et François SÉNERS.

Décision n° 2017-5091 AN du 8 décembre 2017

A.N., Guyane (2ème circ.), M. Davy RIMANE

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 28 juin 2017 d'une requête présentée par Me Olivier Taoumi, avocat au barreau de Nice, pour M. Davy RIMANE, candidat à l'élection qui s'est déroulée dans la 2ème circonscription de la Guyane en vue de la désignation d'un député à l'Assemblée nationale, tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans cette circonscription les 10 et 17 juin 2017. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5091 AN.

Au vu des textes suivants :
- la Constitution, notamment son article 59 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code électoral ;
- le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;
Au vu des pièces suivantes :
- les mémoires en défense présentés pour M. Lenaïck ADAM par la SCP Waquet-Farge-Hazan, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrés le 13 septembre et les 10 et 27 novembre 2017 ;
- les mémoires en réplique présenté pour M. RIMANE, par Me Taoumi, enregistrés les 4 octobre et 28 novembre 2017 ;
- les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées le 15 septembre 2017 ;
- la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 12 octobre 2017, approuvant après réformation le compte de campagne de M. ADAM ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;
Après avoir entendu les parties et leurs conseils ;
Et après avoir entendu le rapporteur ;
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. À l'issue des opérations électorales qui se sont déroulées le 17 juin 2017, M. ADAM a été proclamé élu avec 6 670 voix, soit 50,21 % des suffrages exprimés. M. RIMANE a obtenu 6 614 voix, soit 49,79 % des suffrages exprimés.

- Sur la fin de non-recevoir opposée par M. ADAM :

2. En apposant sa signature sur le mémoire introductif d'instance présenté par son avocat, M. RIMANE a régularisé sa requête. Il a donné mandat écrit à son conseil pour qu'il produise les mémoires ultérieurs de la procédure. Ainsi, M. RIMANE n'a pas méconnu les prescriptions de l'article 3 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

- Sur les griefs relatifs aux opérations électorales :

3. Aux termes de l'article R. 42 du code électoral : « Chaque bureau de vote est composé d'un président, d'au moins deux assesseurs et d'un secrétaire choisi par eux parmi les électeurs de la commune. - Dans les délibérations du bureau, le secrétaire n'a qu'une voix consultative. - Deux membres du bureau au moins doivent être présents pendant tout le cours des opérations électorales. ».

4. Il résulte de l'instruction que, en l'absence d'assesseur dans les bureaux de vote nos 1 et 2 de la commune de Maripasoula, dans lesquels 220 et 276 suffrages ont été exprimés, les conditions prévues par l'article R. 42 du code électoral n'étaient pas respectées.

5. Compte tenu du fait que l'irrégularité a persisté pendant toute la durée des opérations électorales, du nombre de suffrages exprimés dans ces bureaux de vote et de l'écart de voix entre les deux candidats présents au second tour, il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'annuler les opérations électorales contestées.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. - Les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 2ème circonscription du département de la Guyane les 10 et 17 juin 2017 sont annulées.

Article 2. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 décembre 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.
Rendu public le 8 décembre 2017.

Décision n° 2017-5074/5089 AN du 8 décembre 2017

A.N., Essonne (1ère circ.), Mme Farida AMRANI et autres

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 28 juin 2017 d'une requête présentée par Me Hervé Tourniquet, avocat au barreau des Hauts-de-Seine, pour Mme Farida AMRANI et M. Ulysse RABATÉ, respectivement candidate et remplaçant de la candidate à l'élection qui s'est déroulée dans la 1ère circonscription du département de l'Essonne, tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans cette circonscription les 11 et 18 juin 2017 en vue de la désignation d'un député à l'Assemblée nationale. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5074 AN.
Il a également été saisi le même jour d'une requête tendant aux mêmes fins présentée par M. Gautier ALBIGNAC, candidat à cette même élection, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5089 AN.

Au vu des textes suivants :
- la Constitution, notamment son article 59 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code électoral ;
- le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;
Au vu des pièces suivantes :
- les mémoires en défense présentés pour M. Manuel VALLS par Me Yves Claisse, avocat au barreau de Paris, enregistrés le 14 septembre 2017 ;
- le mémoire en réplique présenté pour Mme AMRANI et M. RABATÉ par Me Tourniquet, enregistré le 4 octobre 2017 ;
- les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées le 11 septembre 2017 ;
- la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 5 octobre 2017, approuvant le compte de campagne de M. VALLS ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;
Après avoir entendu Mme AMRANI, MM. RABATÉ, ALBIGNAC et VALLS et leurs conseils ;
Et après avoir entendu le rapporteur ;
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Les requêtes mentionnées ci-dessus sont dirigées contre la même élection. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par une seule décision.

- Sur les griefs relatifs au financement de la campagne :

2. M. ALBIGNAC soutient que le candidat élu aurait bénéficié de contributions en nature à sa campagne électorale de la part de collectivités publiques, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral. Cependant, en premier lieu, il ne résulte de l'instruction ni que le « banquet des seniors » organisé le 20 mai 2017 par le centre communal d'action sociale d'Évry, auquel a assisté M. VALLS, n'aurait pas eu lieu chaque année, en la présence d'élus de la commune, notamment du député de la circonscription, comme celui-ci l'affirme, ni que cet événement aurait donné lieu en 2017 à la promotion de la candidature de M. VALLS. Dans ces conditions, cette manifestation ne peut être regardée comme une contribution de son organisateur à la campagne électorale. En second lieu, les témoignages isolés relatifs à des cas dans lesquels l'équipe de campagne de M. VALLS aurait collé des affiches électorales sur des emplacements nettoyés peu auparavant par les services municipaux ne suffisent pas à établir une contribution de ces derniers à la campagne du candidat.

3. Le requérant n'établit pas non plus que M. VALLS aurait en outre bénéficié de contributions de la section locale du parti socialiste sans que celles-ci soient retracées dans son compte de campagne, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral. M. ALBIGNAC n'apporte aucune autre précision à l'appui du grief général selon lequel M. VALLS aurait bénéficié de financements, de dons ou de concours en nature prohibés par la loi.

4. Mme AMRANI et M. RABATÉ n'apportent eux-mêmes pas de preuve à l'appui de l'allégation selon laquelle la rémunération des collaborateurs parlementaires de M. VALLS, sur des crédits alloués par l'Assemblée nationale, aurait en réalité bénéficié à la campagne électorale de ce dernier.

5. L'ensemble des griefs relatifs au financement de la campagne doit donc être écarté.

- Sur les griefs relatifs à la campagne électorale :

6. Selon Mme AMRANI et M. RABATÉ, une campagne d'affichage se serait poursuivie en faveur de la candidature de M. VALLS au cours de la journée du samedi 17 juin 2017, après la clôture légale de la campagne électorale à zéro heure par l'effet des dispositions de l'article L. 49 du code électoral. Cependant, les deux témoignages produits en ce sens ne permettent pas à eux seuls d'établir que cet affichage aurait revêtu un caractère massif susceptible d'avoir influé sur le résultat du scrutin.

7. M. ALBIGNAC soutient pour sa part qu'en méconnaissance des dispositions du second alinéa du même article, le candidat élu et ses soutiens ont diffusé des messages en faveur de sa candidature sur les réseaux sociaux au-delà de la clôture légale de la campagne électorale pour le second tour de scrutin. Il n'établit cependant ce fait qu'en ce qui concerne le message par lequel le maire d'Évry, qui avait fait connaître son soutien à la candidature de M. VALLS, a publié, le jour du scrutin, sur le réseau social « Twitter », une photographie de sa participation au vote en compagnie du candidat. Eu égard à la teneur de ce message, qui n'apportait aucun élément nouveau dans la campagne électorale et à son caractère isolé, cette irrégularité ne saurait être regardée comme ayant pu influer sur le résultat du scrutin.

- Sur les griefs relatifs aux opérations de vote du second tour :

8. Mme AMRANI et M. RABATÉ font tout d'abord valoir que l'augmentation du nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales de la commune de Courcouronnes, qui a progressé de 23 électeurs entre le premier et le second tour, pourrait faire soupçonner une manœuvre destinée à altérer la sincérité du scrutin. Il ressort cependant de l'examen de la liste d'émargement du bureau de vote unique de cette commune que le nombre d'électeurs inscrits est demeuré égal à 897 à chacun des deux tours, et que le nombre de 920 retenu néanmoins pour le second tour par la commission chargée du recensement général des votes pour la circonscription résulte d'une erreur d'interprétation des mentions de la liste d'émargement et du procès-verbal du bureau de vote. Cette erreur ne révèle pas de tentative de fraude et est d'ailleurs restée sans influence sur le nombre des suffrages recensés pour chacun des deux candidats du second tour.

9. Mme AMRANI et M. RABATÉ soutiennent ensuite que dans le bureau de vote n° 4 de la commune d'Évry siégeait un agent communal désigné comme assesseur en sa qualité d'électeur de la commune sans que des assesseurs aient d'abord été recherchés, en supplément des assesseurs désignés par les candidats, parmi les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau, comme le prescrit l'article R. 44 du code électoral. Cependant, les requérants n'apportent aucune précision sur les fraudes et les atteintes à la sincérité du scrutin que cette irrégularité, à la supposer avérée, aurait permises.

10. Les requérants produisent aussi des attestations des personnes désignées comme assesseurs par la candidate pour les bureaux de vote nos 1 et 6 de la même commune, selon lesquelles elles n'auraient pas été appelées à signer le procès-verbal du bureau de vote malgré leur présence à l'ouverture et à la clôture du scrutin, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 67 du code électoral. Il est également soutenu que dans le bureau de vote no 1, l'assesseure désignée par la candidate n'aurait été appelée à exercer aucune des

tâches des membres du bureau. Il n'est cependant ni établi ni même allégué que ces faits, à les supposer avérés, auraient empêché ces personnes de suivre les opérations de vote pour le compte de la candidate ou auraient porté atteinte à la véracité des mentions du procès-verbal.

11. Aucun des autres faits décrits par les requérants en ce qui concerne les opérations de vote et de dépouillement dans ce même bureau n° 6, à les supposer établis, ne révèle de manquement aux prescriptions du code électoral.

12. Les requérants soutiennent par ailleurs que le président du bureau n° 20 de cette même commune d'Évry, qui avait fermé l'urne électorale à deux serrures, avant le commencement du scrutin, et remis à un assesseur tiré au sort l'une des deux clés utilisées pour cette fermeture, conformément aux dispositions de l'article L. 63 du code électoral, a pu, à la clôture du scrutin, procéder à l'ouverture de l'urne sans recourir à la clé restée dans les mains de l'assesseur. Cependant, la matérialité de cette irrégularité, que l'assesseur qui en atteste n'a pas fait mentionner au procès-verbal du bureau de vote, est contestée en défense et n'est pas établie.

13. Mme AMRANI et M. RABATÉ contestent enfin la régularité de 141 suffrages, soit un nombre supérieur à l'écart de 139 voix séparant les deux candidats au second tour, au vu des signatures apposées sur les listes d'émargement de plusieurs bureaux de vote de la commune d'Évry et de la commune de Corbeil-Essonnes.

14. Cependant, d'une part, si les requérants soutiennent que dans certains cas, la signature apposée sur la liste d'émargement au second tour à l'encre couvrirait une esquisse ou une première signature tracée au crayon, il résulte de l'examen des listes électorales dans le cadre de l'instruction que ce fait n'est établi que pour un seul des 31 électeurs qu'ils désignent précisément et ne révèle par lui-même aucune irrégularité.

15. D'autre part, si les requérants indiquent contester l'authenticité de la signature de 110 électeurs portée sur les listes d'émargement de plusieurs bureaux de vote de la commune d'Évry et d'un bureau de vote de la commune de Corbeil-Essonnes au second tour en raison des différences qu'elle présente avec leur signature au premier tour, ils n'en désignent précisément que 108. Il résulte de l'instruction, notamment de l'examen des listes d'émargement des bureaux de vote en cause, que, dans au moins 42 cas, les différences alléguées ou bien sont peu probantes, ou bien sont imputables au fait que le mandant a voté à l'un des deux tours, ou à la circonstance que l'électeur a utilisé successivement un paraphe ou sa signature ou encore, pour les femmes mariées, leur nom de famille ou leur nom d'usage, ou bien s'expliquent, ainsi qu'en a formellement attesté une des électrices, par un problème de santé survenu entre les deux tours et l'ayant contrainte à signer d'une autre main. En revanche, 66 votes, correspondant à des différences de signature significatives doivent être regardés comme irrégulièrement exprimés. Ces suffrages irréguliers restant en nombre inférieur à l'écart de voix entre les deux candidats du second tour, cette irrégularité ne saurait conduire à l'annulation des opérations électorales.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes de Mme AMRANI et M. RABATÉ et de M. ALBIGNAC doivent être rejetées.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :
Article 1er. - Les requêtes de Mme Farida AMRANI et M. Ulysse RABATÉ et de M. Gautier ALBIGNAC sont rejetées.
Article 2. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 décembre 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.
Rendu public le 8 décembre 2017.