

SEANCE DU 19 JANVIER 1996

La séance est ouverte à 10 h 30 en présence de tous les conseillers.

Monsieur le Président : Nous commencerons par entendre le rapporteur-adjoint. Monsieur TOUVET, vous avez la parole.

Monsieur TOUVET : Les deux sièges de sénateur du Vaucluse ont été pourvus au second tour de scrutin du 24 septembre 1995. Ont été élus : Monsieur Alain DUFAUT : 516 voix - Monsieur Claude HAUT : 375 voix.

Le premier candidat non élu est Monsieur Jacques BERARD, qui a obtenu 374 voix ; le second non élu est Monsieur Jean-Claude ANDRIEU, avec 354 voix.

Ayant été acquise à une voix, l'élection de Monsieur HAUT a suscité des appétits contentieux. Trois protestations, qui tendent à l'annulation de l'élection de Monsieur HAUT, voire même à la proclamation en ses lieu et place de Monsieur BERARD, ont été enregistrées au greffe du Conseil constitutionnel :

- sous le n° 95-2062, Monsieur BERARD, candidat malheureux, conteste la comptabilisation d'un bulletin comme nul alors qu'il estime qu'il aurait dû lui être attribué. Il soutient aussi que de nombreuses irrégularités ont été commises dans le déroulement du scrutin et lors du dépouillement ;

- sous le n° 95-2063, Monsieur BONNET, électeur dans le département, conteste aussi la comptabilisation du même bulletin comme nul et soulève aussi diverses irrégularités survenues lors du déroulement du scrutin et du dépouillement ;

- sous n° 95-2073, Monsieur ANDRIEU, candidat malheureux, conteste la diffusion entre les deux tours d'une circulaire émanant des deux sénateurs sortants et à nouveau candidats, et soulève divers griefs dirigés contre les opérations de dépouillement et de comptabilisation des bulletins.

Recevabilité de la protestation de Monsieur BONNET

Même si Monsieur BONNET est simple électeur, vous avez admis la recevabilité d'une telle requête (nov. 1995, élections sénatoriales du Bas-Rhin).

De nombreux griefs ont été soulevés contre le résultat de ces opérations électorales. Trois sont plus sérieux et pourraient vous conduire à réformer ou annuler ces élections :

- un bulletin litigieux qui pourrait être ajouté à Monsieur BERARD et conduire à sa proclamation au bénéfice de l'âge à la place de Monsieur HAUT ;

- la circonstance que les urnes aient été ouvertes avant le

.../...

dénombrement des émargements ;

- la circonstance qu'une liste d'émargement a disparu pendant douze heures et n'a été retrouvée que le lendemain matin.

Bulletin litigieux

Un bulletin litigieux ¹ (ci-joint) mérite spécialement votre attention. Monsieur BERARD soutient à titre principal qu'un bulletin a été déclaré nul à tort alors qu'il aurait dû lui être attribué. Si vous en décidiez ainsi, Messieurs BERARD et HAUT se trouveraient alors à égalité, et Monsieur BERARD l'emporterait au bénéfice de l'âge ; vous devriez inverser les résultats du scrutin pour un des deux sièges de sénateur du Vaucluse (article L. 294 du code électoral).

C'est un bulletin commun à Messieurs DUFAUT et BERARD. La moitié gauche relative à Monsieur BERARD n'a fait l'objet d'aucune altération. La moitié droite relative à Monsieur DUFAUT a été modifiée par l'électeur qui a rayé les noms de Monsieur DUFAUT et de son suppléant pour y inscrire très lisiblement les noms de Monsieur ANDRIEU et de son suppléant.

Ce bulletin a été déclaré nul. Il devait être comptabilisé comme un suffrage au profit de Messieurs BERARD et ANDRIEU ² (C.C., 19.12.1968, AN, Isère, p. 165).

Certes l'électeur a commencé par se tromper sur le prénom du suppléant de Monsieur ANDRIEU en écrivant "Rog" (pour Roger ?) puis en biffant ces lettres pour inscrire le bon prénom (Pierre).

L'examen de votre jurisprudence et de celle du Conseil d'Etat ne permet pas de dire si cette rature est un signe de reconnaissance ou non. Le juge électoral se contente souvent d'affirmer qu'en l'espèce, les ratures et mentions manuscrites n'ont (ou n'ont pas) le caractère d'un signe de reconnaissance (C.E., 15.3.1991, "élections municipales de Hao, n°118778). Parmi les nombreux exemples recensés et décrits par les décisions du Conseil d'Etat, le cas de la rature sur le nom ou le prénom d'un candidat n'est pas évoqué, si ce n'est pour distinguer les marques accidentelles de signes intentionnels. Tout bulletin dont la rédaction peut conduire à l'identification de son auteur doit être déclaré nul, même pour les noms en face desquels aucune signe de reconnaissance n'est porté.

Sont admis les bulletins découpés et collés (C.E., 10.11.1989, élections municipales de la Neuve-Lyre, n° 107727), un bulletin déchiré de manière à ne faire apparaître que le nom de certains candidats (C.E., 12.3.1990, élections municipales de Voves, n° 109395), un bulletin marqué de taches de graisse accidentelle (C.E.,

¹ 2ème section

² Grief soulevé par Messieurs BERARD et BONNET

15.7.1960, élections municipales de Lau-Balagnas, p. 1008). En revanche ont été déclarés nuls des bulletins portant des traits ou une mention manuscrite inutile (C.E., 3.2.1967, élections municipales de Messy, p. 816).

Malgré cette rature d'un prénom entamé, biffé puis rectifié, il ne nous semble pas qu'il s'agisse d'un signe de reconnaissance sur un bulletin où la volonté de l'électeur s'est exprimée clairement, ce qui conduit à ajouter un suffrage exprimé à Messieurs BERARD et ANDRIEU, et donc à mettre Messieurs BERARD et HAUT à égalité avec 375 voix, Monsieur BERARD devrait donc être proclamé élu au bénéfice de l'âge à la place de Monsieur HAUT (article L. 294 du code électoral).

Cependant vous n'aurez pas à trancher ce point.

Car cette solution simple juridiquement, même s'il est toujours difficile pour un juge d'inverser le résultat d'une élection ce que le Conseil constitutionnel n'a jamais fait, tranche avec les autres griefs soulevés par les requérants, selon lesquels de graves irrégularités ont entaché le déroulement du scrutin et surtout le dépouillement. Il nous semble difficile d'inverser le résultat d'un scrutin en validant un seul bulletin, alors que c'est l'ensemble des résultats de ce scrutin qui est suspect d'irrégularité.

Votre rapporteur vous propose d'annuler l'élection de Monsieur HAUT sans proclamer élu son adversaire. En effet, deux requérants ³ ne demandent pas l'inversion des résultats mais seulement l'annulation des opérations électorales (Monsieur BERARD demande aussi cette annulation à titre subsidiaire) et vous devrez donc statuer sur les griefs qu'ils soulèvent à l'appui de ces conclusions. Vous n'aurez alors pas à statuer sur les conclusions de Monsieur BERARD tendant à sa propre élection à la place de Monsieur HAUT.

Ouverture précoce des urnes, avant le dénombrement des émargements

Les listes d'émargement n'avaient pas encore été décomptées lors de l'ouverture de l'urne et de l'éparpillement des enveloppes ⁴, en méconnaissance de l'article L. 65 du code (applicable en vertu de l'article L. 316).

Vous avez déjà sanctionné pareille irrégularité lorsque l'écart de voix est faible (23.11.1988, A.N., Val-de-Marne, 10ème, p. 227). En effet, ouvrir l'urne avant que les émargements aient été dénombrés permet des fraudes graves : ajouter des enveloppes préparées à l'avance et ajouter autant d'émargements, d'autant plus facilement que ce n'est pas l'électeur qui émarge mais des membres du bureau de vote.

Ce grief nous semble sérieux et n'est pas véritablement contesté par le défendeur. Il pourrait donc fonder l'annulation de l'élection

³ Messieurs ANDRIEU et BONNET

⁴ Grief soulevé par Monsieur BERARD

de Monsieur HAUT. Mais nous n'avons pas de certitude ou de preuve. Le président du TGI, président du bureau centralisateur, se contente de répondre que la procédure a été régulière dans son bureau et qu'il ignore ce qui s'est passé dans les autres. Votre rapporteur a jugé inutile d'interroger les présidents des trois autres bureaux, qui ont été désignés par des candidats ; sollicité par Monsieur HAUT, le président du bureau de vote n° 4, qui avait été désigné par le parti socialiste, atteste évidemment que tout a été régulier dans son bureau. C'est pourquoi nous vous proposons plutôt de vous fonder sur un autre grief d'annulation.

Disparition d'une liste d'émargement pendant douze heures

La liste d'émargement du bureau de vote n° 3 est au centre de nombreuses contestations. Les griefs à son encontre sont divers :

- elle n'aurait pas été signée ⁵ (Elle ne l'est pas, en effet) ;
- elle n'aurait pas été transmise à temps à la préfecture, en méconnaissance de l'article L. 68 du code électoral ⁶ ;
- elle aurait disparu le dimanche à 18 h 15 et n'aurait été retrouvée que le lendemain ⁷ ;
- elle n'a pas été signée par le Président du bureau et ses assesseurs ⁸.

Les requérants et le défendeur se livrent à une bataille de témoignages qui n'émeut guère votre rapporteur. Leur sincérité n'est pas évidente, étant donné les intérêts en cause. Leur exactitude est douteuse, ainsi ce grand électeur dont le témoignage est produit par Monsieur HAUT, et selon lequel : "le dépouillement s'est passé tout à fait normalement". Cette personne ne peut matériellement pas certifier la régularité d'un phénomène complexe qui lui échappait largement.

Deux témoins cités par Monsieur HAUT certifient que la liste d'émargement a bien été transmise au bureau centralisateur après le dépouillement. Mais cette liste n'était pas signée par les assesseurs du bureau et, en leur absence, cette liste a donc attendu jusqu'au lendemain matin 9 heures, égarée pendant plus de douze heures.

En plus de la circonstance que les griefs ne sont pas réellement contredits par le défendeur, votre rapporteur accorde du crédit à l'annotation manuscrite portée par le président du bureau centralisateur sur la liste d'émargement : "Remis et annexé le 25 septembre 1995 à 9 heures au procès-verbal du bureau de vote numéro

⁵ Grief soulevé par Monsieur ANDRIEU

⁶ Grief soulevé par Monsieur ANDRIEU

⁷ Grief soulevé par Messieurs BERARD et BONNET

⁸ Grief soulevé par Monsieur BERARD

3". Interrogé par votre rapporteur, le président du TGI, président du bureau centralisateur, a confirmé cette chronologie.

Le Conseil d'Etat, face à de telles irrégularités, a déjà jugé que la liste d'émargement perd toute force probante si :

- pendant le dépouillement, elle a été soustraite pendant une heure et demis au contrôle des membres du bureau de vote et a été visiblement trafiquée (14.9.1983, élections municipales d'Aulnay/sous/Bois, DA 1983, n° 420 ; AJDA 1984, p. 349, chron. Lasserre et Hubac) ;

- elle n'a pas été signée par les membres du bureau et n'a été déposée à la préfecture que le lendemain en méconnaissance de l'article L. 68 (28.3.1984, élections municipales de la Tour du Pin, p. 633).

Vous avez procédé de même en annulant une élection alors que, dans une commune, le procès-verbal, la liste d'émargement et les feuilles de pointage avaient disparu (C.C., 24.1.1968, A.N., Corse, 2ème, Rec. 1967, p. 196).

Certes vous avez jugé (20.10.1993, A.N., Mayotte, p. 374) que l'absence de signature des listes d'émargement par les membres du bureau ne révèle pas une manoeuvre de nature à entraîner l'annulation du scrutin. Vous avez aussi jugé que la transmission tardive d'un procès-verbal, non accompagné des listes d'émargement est sans influence sur la régularité du scrutin, en l'absence de manoeuvre frauduleuse alléguée (C.C., 11.10.1973, A.N., Lot 2ème, Rec. p. 163).

Mais ici, non seulement la liste d'émargement n'a pas été signée, mais elle a disparu pendant plus de douze heures, le résultat s'est joué à une seule voix et la fraude est alléguée par les requérants. Et même si vous ne pourrez pas vous fonder sur l'article L. 68 qui est inapplicable aux élections sénatoriales (cf. article L. 316), il semble qu'une vigilance encore plus grande soit nécessaire, puisque les électeurs n'émargent pas eux-mêmes et que la fraude en est ainsi facilitée. La disparition d'une liste d'émargement pendant plus de douze heures est suspecte et ne permet pas d'affirmer la régularité du processus de dépouillement. Il nous semble donc que cette irrégularité est de nature à entacher la sincérité du scrutin.

En revanche, les autres griefs seront tous rejetés, même si certains viennent conforter la suspicion dont est entachée ce scrutin :

1. Des bulletins et circulaires ont été distribués le jour du scrutin, en infraction à l'article L. 49 du code électoral⁹.

Il est constant que Messieurs DUFAUT et BERARD ont diffusé, entre les deux tours de scrutin, une lettre à en-tête du Sénat appelant

⁹ Grief soulevé par Messieurs ANDRIEU et BONNET

à voter pour eux en ces termes : "Les élus du Vaucluse, en plaçant Alain DUFAUT et Jacques BERARD largement en tête, veulent reconduire les deux sénateurs UPF". Cette lettre aurait induit en erreur de nombreux grands électeurs au détriment de Monsieur ANDRIEU, se réclamant de l'UDF.

Mais vous avez jugé que pour les élections sénatoriales, la diffusion au cours du second tour, d'un document invitant à voter pour un candidat n'est interdite par aucune disposition. Pas d'irrégularité en l'absence de manoeuvre constituée (C.C., 92-1155/1158, 8 décembre 1992, Sénat, Meurthe-et-Moselle, p. 111).

2. Des moyens de propagande luxueux auraient été utilisés, avec l'acheminement postal du Sénat pour les candidats sénateurs sortants. Méconnaissance des articles L. 306 à L. 308 ¹⁰. Votre jurisprudence n'est pas sévère à l'encontre de la propagande des candidats aux élections sénatoriales. Ainsi n'est pas irrégulier l'envoi par un président de conseil général aux électeurs sénatoriaux, trois jours avant le scrutin, d'une lettre sous son timbre recommandant à leurs suffrages le candidat élu (C.C., 30.11.1983, Sénat, Landes, p. 97).

Griefs relatifs à l'organisation et au déroulement du scrutin :

3. Les émargements n'auraient pas été recueillis dans les bureaux 1 et 2, où seules des initiales auraient été inscrites ¹¹. Les émargements ont été remplacés par les signatures des assesseurs du bureau de vote ¹².

L'examen des listes d'émargement montre que les signatures apposées en face du nom des électeurs sont les mêmes pour un grand nombre d'électeurs : c'est donc un membre du bureau de vote qui a émargé.

Mais l'article L. 62-1 n'est pas applicable aux élections sénatoriales.

- L'article L. 316 du code énonce les articles du premier livre du code, relatifs aux opérations de vote, qui son applicables à l'élection des sénateurs : L. 43, L. 63 à L. 67, L. 69 et L. 70. L'article L. 62-1 n'est donc pas applicable aux élections sénatoriales.

- Si les articles L. 64 et L. 65 du code, rendus applicables par l'article L. 316, renvoient eux-mêmes aux "émargements de l'article L. 62-1", ils ne rendent pas pour autant l'article L. 62-1 applicable à l'élection des sénateurs. L'article L. 64 traite du cas de l'électeur dont une infirmité l'empêche d'introduire un bulletin dans l'urne, l'article L. 65 définit les modalités du dépouillement en énonçant juste que la première opération est le déroulement des émargements.

¹⁰ Grief soulevé par Monsieur BONNET

¹¹ Grief soulevé par Messieurs ANDRIEU et BERARD

¹² Grief soulevé par Monsieur BONNET

4. Les feuilles d'émargement ne font pas apparaître la mention manuscrite du nombre d'émargements ¹³. Cette omission permet ensuite toutes les rectifications susceptibles d'altérer la sincérité (C.E., 8.12.1978, élections municipales de Monchy Breton, Lebon, p. 822). Grief pouvant venir à l'appui des soupçons d'irrégularité qui pèsent sur ce scrutin, et qui pourrait appuyer une motivation d'annulation.

5. Un électeur (Monsieur RIVIERE) ¹⁴ a voté sans qu'un émargement apparaisse en face de son nom ¹⁵. Dans cette section, il a été dénombré 308 émargements et 308 enveloppes ont été trouvées dans l'urne. Il se pourrait que l'émargement ait été apposé en face d'un autre nom, mais il est curieux que cet autre grand électeur, émargé à tort, ne l'ait pas remarqué (il y a eu 308 émargements pour 313 inscrits). Il se pourrait aussi qu'un émargement ait été rajouté après coup pour faire correspondre le nombre d'émargements et celui des enveloppes. Élément supplémentaire qui rend suspect l'ensemble des opérations électorales.

6. Différence d'une unité entre le nombre des émargements et le nombre d'enveloppes trouvées dans l'urne ¹⁶. Le moyen est dépourvu de tout commencement de preuve.

7. Des bulletins de vote imprimés pour le premier tour ont été mis à disposition des électeurs pour le second tour ¹⁷. Mais cette pratique ne constitue pas une irrégularité (C.C. 5.2.1975, Sénat, Réunion, p. 49).

8. Cinq bulletins au nom de Madame CROVETTI, candidate du premier tour qui s'est retirée entre les deux tours, ont été utilisés au second tour ¹⁸. Idem pour 8 voix au nom de Monsieur MOUREAU qui s'est désisté tardivement. Il ne semble pas qu'il y ait eu manœuvre. (La défense indique que Madame CROVETTI n'avait pas annoncé officiellement son retrait, ce qui expliquerait le maintien sur les tables de ses bulletins). Cf. (30.11.1983, Sénat, Pyrénées-Orientales, p. 99). En tout état de cause, on ne peut pas empêcher que certains électeurs aient gardé des bulletins du premier tour et les aient utilisés pour le second tour.

Griefs relatifs à l'organisation et au déroulement du dépouillement

9. Les enveloppes n'auraient pas été déposées par paquets de 100 ¹⁹. Le moyen est dépourvu de tout commencement de preuve.

10. Le mandataire de Messieurs DUFAUT ET BERARD s'est vu refuser

¹³ Grief soulevé par Monsieur BERARD

¹⁴ Grief soulevé par Monsieur BERARD

¹⁵ Grief soulevé par Monsieur ANDRIEU

¹⁶ Grief soulevé par Monsieur BERARD

¹⁷ Grief soulevé par Monsieur BERARD.

¹⁸ Grief soulevé par M. Bonnet.

¹⁹ Grief soulevé par Monsieur BERARD

l'accès aux bureaux de vote et n'a pas pu contrôler le dépouillement²⁰. Le grief est dépourvu de tout commencement de preuve, mais s'il était avéré, conduirait à l'annulation des opérations électorales (cf. sans influence en l'absence de fraude : C.C., 9.7.1963, AN, Corse, 3ème, p. 147 ; mais annulation si cette irrégularité est accompagnée d'autres irrégularités : CC, 11.5.1988, élections du Président de la République, p. 62 ; CE, 13.1.1984, Elections municipales de Fontenet, p. 634).

En fait, il semble que cet empêchement résulte de la propre négligence de ce mandataire qui n'avait demandé qu'un laissez-passer pour le hall du palais de justice mais pas pour les salles de vote. Votre rapporteur trouve cependant anormal qu'il ne soit pas délivré de laissez-passer général à tous les mandataires des candidats, même si ceux-ci omettent de déposer une demande assez précise.

Grief relatif aux feuilles de pointage

11. Les feuilles de pointage n'auraient pas été correctement signées²¹. Le moyen est dépourvu de toute précision. Vous avez jugé qu'une telle omission est sans influence déterminante lorsque les suffrages qui y sont consignés correspondent aux mentions des procès verbaux qui ne comportent aucune réclamation (C.C., 19.12.1968, A.N., Haute-Loire, 2ème, p. 152).

Griefs relatifs à la comptabilisation des suffrages obtenus

12. Des bulletins DUFAUT-BERARD auraient été déchirés en deux, et certaines de ces moitiés auraient alors été comptabilisées comme bulletins nuls²². Grave incertitude mais pas de commencement de preuve.

13. Des votes comportant trois noms auraient été comptabilisés²³ : les deux candidats du PCF (bulletin du premier tour utilisé pour le second tour) et Monsieur HAUT. Il faudrait retirer des voix à Monsieur HAUT. Allégation dépourvue de commencement de preuve. Et les bulletins déclarés valables étant détruits, il est donc impossible de vérifier leur contenu.

14. Différence de trois unités entre les feuilles de pointage et le PV de la section n° 1²⁴. Il me semble plutôt qu'il s'agisse d'une maladresse (inquiétante de la part de rédacteurs de procès-verbal) de rédaction du PV. Il y est indiqué : 192 émargements, 192 enveloppes

²⁰ Grief soulevé par Monsieur BERARD

²¹ Grief soulevé par M. Andrieu.

²² Grief soulevé par Monsieur BERARD

²³ Grief soulevé par Monsieur BERARD

²⁴ Grief soulevé par M. Bonnet.

et 195 votants, alors qu'il s'agit très vraisemblablement de 195 inscrits.

15. Enveloppe litigieuse à la 2ème section ; elle contenait ²⁵ :

- un bulletin DUFAUT-BERARD avec des inscriptions, qui a été déclaré nul ;
- un vote ANDRIEU, qui a été déclaré nul également. Monsieur ANDRIEU soutient qu'il aurait dû lui être attribué.

La rectification éventuelle (ajout d'une voix à Monsieur ANDRIEU) est sans influence sur le résultat du scrutin (son retard sur Monsieur HAUT est ramené de 20 à 19 voix).

Pour finir, il nous semble que cette élection se soit déroulée dans une grande confusion, ainsi qu'en témoignent à la fois les compte-rendus de presse et le long exposé des griefs, dont certains ne semblent pas dépourvus de fondement mais ne sont pas assortis des preuves suffisantes.

La solution la moins défendable nous semble la rectification des résultats et la proclamation de Monsieur BERARD à la place de Monsieur HAUT. Car il faudrait rejeter tous les autres moyens, ce qui paraît difficile.

Le rejet pur et simple semble également difficile à motiver.

Restent donc deux moyens d'annulation, et votre rapporteur vous propose le plus solide, celui qui s'appuie sur des éléments non contestés, et reconnu par le magistrat président du bureau de vote : la disparition d'une liste d'émargement le dimanche à 18 h 15 et le lundi matin à 9 heures.

Monsieur le Président : Je vous remercie d'avoir si bien présenté le dossier. Avant que nous ne procédions à l'audition qui se déroulera en trois temps :

- l'audition elle-même,
- courte délibération entre nous,
- questions éventuelles posées aux parties,

je crois que nous pouvons avoir un premier échange sur cette affaire délicate, qui peut en effet conduire à une annulation.

Monsieur DAILLY : Sur la méthode, je ferai une première observation. Alors que nous avons siégé en section, que nous avons entendu le remarquable rapport de Monsieur TOUVET, que nous avons délibéré et que nous avons pris une décision, j'ai été surpris d'entendre le même rapport qu'hier, mais sans que le rapporteur adjoint ne vous fasse part de la position de la section.

²⁵

Grief soulevé par M. Andrieu.

Monsieur le Président : C'était à moi, en tout état de cause, de donner la position de la section mais je n'ai pas voulu peser le moins du monde sur le Conseil en exprimant, avant de procéder aux auditions, cette position dont je souligne que pour être favorable aux propositions de rapporteur, elle ne saurait toutefois être considérée comme définitive.

Monsieur DAILLY : Je voudrais être éclairé en second lieu sur la portée de l'annulation : s'agirait-il de celle de Monsieur BERARD tout seul, ou de celles de l'ensemble des opérations électorales ?

Monsieur TOUVET : Sous réserve d'une nouvelle vérification, l'annulation de l'élection de Monsieur DUFAUT n'est pas demandée.

Monsieur le Secrétaire général : On ne peut modifier en effet la décision de la même manière selon la portée de chacune des requêtes. Celle de Monsieur ANDRIEU demande effectivement, ce qui n'est pas ambigu, l'annulation des élections sénatoriales.

Monsieur le Président : Il faut en effet se poser la question en ce qui concerne la situation de Monsieur DUFAUT.

Monsieur ROBERT : Pour prolonger la question de Monsieur DAILLY, il est vrai que le rapporteur expose la position de la section, mais ici nous sommes dans une procédure nouvelle, les auditions doivent nous éclairer et c'est pourquoi il n'est pas possible de donner la position de la section.

Sur le fond, je crois que seule l'annulation de l'élection de Monsieur HAUT est demandée. Cela étant, je tiens dès maintenant à me prononcer sur le bulletin nul et je crois que l'ensemble des "désordres" qui ont entouré l'élection justifient une annulation qui a été acquise d'extrême justesse.

Monsieur ABADIE : L'irrégularité, si elle est générale, ne me paraît pas valoir que pour l'élection de Monsieur HAUT. Elle doit alors s'appliquer à l'ensemble des opérations électorales. Je crois donc qu'il y a là une difficulté sérieuse à se limiter à la seule élection de Monsieur HAUT.

En effet, si tel était le cas, le mode de scrutin en l'espèce applicable ne serait plus le même : il s'agirait d'un scrutin uninominal et ceci n'est pas sans conséquence politique ; c'est là une deuxième difficulté.

Monsieur le Président : Peut-on ne revoter que pour la deuxième siège ?

Monsieur TOUVET : C'est exactement ce qui se passera dans le Bas-Rhin.

Monsieur le Secrétaire général : Nous sommes ici dans le contentieux électoral. Il n'appartient pas au Conseil de statuer ultra petita. Si nous considérons que la demande ne porte que sur l'élection de

.../...

Monsieur HAUT, on peut s'arrêter là.

Madame LENOIR : Je suis de l'avis du Secrétaire général.

Monsieur le Président : Nous allons maintenant entendre Monsieur BERARD et Monsieur GRAND d'ESNON.

(Monsieur BERARD et son conseil, Monsieur GRAND D'ESNON, sont introduits).

Monsieur le Président : Je vous remercie et vous demande de vous tenir à la disposition du Conseil. Nous allons en effet délibérer entre nous et si besoin est, nous vous demanderons de revenir devant nous.

(Messieurs BERARD et GRAND d'ESNON quittent la salle des délibérations).

Monsieur le Président : Monsieur le rapporteur, vous avez la parole.

Monsieur TOUVET : Le requérant centre son argumentation sur sa demande principale, la validité de bulletin et il est très rapide sur sa demande subsidiaire : l'annulation de l'élection.

Le Conseil pourrait demander pourquoi aucune inscription n'a été portée sur les procès-verbaux à l'appui de sa demande subsidiaire et que c'est seulement le lendemain qu'on s'est aperçu du problème.

Madame LENOIR : Moi, je suis d'accord avec Monsieur ROBERT, Ce bulletin me paraît nul. On ne peut admettre des gribouillages sur le bulletin. Ici les grands électeurs doivent savoir ce qu'ils font.

Je voudrais en savoir plus sur la portée exacte de la demande subsidiaire. Je remarque notamment qu'il n'a pas évoqué la fraude.

Monsieur RUDLOFF et Monsieur AMELLER : Les conclusions sont claires.

Monsieur DAILLY : Monsieur BERARD a été aussi maladroit qu'il était possible. Car il a centré son audition sur la validité du bulletin, lequel à mon sens peut être considéré que comme nul. Il n'a rien dit des désordres qui ont affecté l'élection sur lesquels il aurait dû insister.

Monsieur ROBERT : Monsieur BERARD nous a entraîné sur son terrain. C'est de bonne guerre pour nous de le ramener à celui de la demande subsidiaire. Est-ce vrai en outre que son mandataire n'a pas pu accéder au dépouillement ?

Monsieur RUDLOFF : Je voudrais répondre à Monsieur DAILLY. Il est normal qu'il y ait une distorsion entre l'exposé oral et le dossier écrit. C'est tout l'intérêt de l'oralité que de permettre aux parties d'exposer le point qui leur tient le plus à coeur.

Monsieur AMELLER : Ce genre d'audition n'apporte rien. Tout est déjà dans les mémoires écrits. Je n'ai donc pas de question à poser.

.../...

Monsieur le Président : Deux questions me paraissent devoir être posées : l'une sur la disparition de la liste d'émargement l'autre sur l'impossibilité accès du mandataire aux salles de dépouillement.

Monsieur CABANNES : Il ne faut pas donner l'impression que c'est sur le subsidiaire que nous axons nos délibérations.

Monsieur ABADIE : C'est juste, mais nous avons précisé deux questions, l'une sur "le principal", l'autre sur le "subsidiaire".

(Messieurs BERARD et GRAND d'ESNON sont réintroduits).

Monsieur le Président : Je vous remercie.

(Messieurs BERARD et GRAND D'ESNON quittent la salle des délibérés).

Monsieur le Président : Avant de nous séparer, nous pouvons encore échanger quelques propos. Monsieur le rapporteur, avez-vous quelque chose à ajouter ?

Monsieur TOUVET : Pas de fraude disent-ils, alors que c'est leur planche de salut...

Monsieur FAURE : Au fond, tout va porter sur le bulletin, alors que c'est une erreur. En effet, nous nous divisons sur la validité du bulletin, moi je pense qu'il est valable.

Messieurs CABANNES et AMELLER : Nous aussi...

Monsieur FAURE : Et d'autres comme Madame LENOIR pensent le contraire.

Monsieur ROBERT : Je crois que ce bulletin est nul mais on s'engagerait sur une mauvaise voie si on s'arrêtait là. Je préfère une annulation fondée sur les désordres.

Monsieur ABADIE : Monsieur BERARD a lui-même parlé d'annulation.

Monsieur FAURE : Même si je pense que le bulletin est valable, je ne pense pas qu'il faille fonder notre décision sur ce seul bulletin. Les désordres, nombreux, et l'étroitesse de la différence de voix justifient une annulation.

Monsieur DAILLY : Je suis de l'avis du ministre d'Etat et de Monsieur ROBERT. Ce sont les désordres et la différence d'une voix qui peuvent fonder l'annulation de l'élection.

Monsieur ABADIE : Je regrette que Monsieur ANDRIEU n'ait pas demandé à être entendu, pour qu'il nous précise s'il demande ou non la seule annulation de l'élection de Monsieur HAUT.

Monsieur DAILLY : A quelle heure reprend-on ?

Monsieur le Président : A 14 h 30, et nous avons convoqué Messieurs

.../...

HAUT et Madame TOUBOL FISCHER à cette heure là. Mais je peux les faire patienter.

(La séance est suspendue à 13 heures et reprise à 14 h 30).

Monsieur le Président : Faites entrer Monsieur HAUT et Maître TOUBOL-FISCHER.

(Monsieur le Sénateur Claude HAUT et Maître TOUBOL-FISCHER sont introduits).

Monsieur le Président : Je vous remercie et vous demande de vous tenir à la disposition du Conseil.

(Monsieur HAUT et Maître TOUBOL-FISCHER quittent la salle des délibérés).

Monsieur le Président : Qui demande la parole ?

Monsieur ROBERT : Cette audition me confirme dans l'idée qu'il ne faut pas argumenter sur la valeur de ce bulletin. Il ne faudrait pas qu'on puisse nous objecter la validité d'autres bulletins, apparemment retenus comme nuls au détriment de Monsieur HAUT.

Madame LENOIR : Par rapport à la disparition de la liste, il semble que la fraude n'est invoquée par personne, ni Monsieur BERARD, ni Monsieur HAUT. Cette absence de fraude semble très gênante pour justifier une annulation, même acquise à une voix.

Monsieur RUDLOFF : Il ne faudrait pas donner une valeur mythique au procès-verbal et soutenir que des allégations sont infondées par le seul fait qu'elles n'ont pas été inscrites au procès-verbal.

Certes, il n'y a pas fraude. En fait sont en cause les employés de la Préfecture et le Président du tribunal de grande instance. L'irrégularité de la liste d'émargement non signée par les assesseurs est évidente ; je ne vois pas en tout cas quelle question poser. Sauf à lui demander des précisions sur les modalités de dépouillement.

Monsieur ABADIE : Je souhaiterais qu'on lui pose au moins une question, par parallélisme des formes.

Sur le fond, il me paraît, comme au Professeur ROBERT, de plus en plus difficile d'analyser le bulletin litigieux. De surcroît, quid des bulletins déclarés nuls, en sens inverse, aux dépens de Monsieur HAUT ?

Si on devait en tout état de cause annuler, il faudrait rappeler que pour les élections sénatoriales, les formalités définies par le législateur doivent être étroitement respectées.

Monsieur TOUVET : Je reviendrais sur les annulations d'autres bulletins. Ce moyen est en effet évoqué par Monsieur HAUT dans ses mémoires. En fait, il s'agit essentiellement d'une enveloppe dans laquelle figuraient trois noms. C'est donc normal qu'il ait été

.../...

écarté puisqu'il n'y avait que deux places à pourvoir. Toutefois, Monsieur HAUT soutient qu'une légère tâche d'encre devrait conduire à déclarer nul le vote pour le seul candidat dont le nom est altéré, ce qui validerait ainsi les deux autres noms. Mais je ne crois pas qu'on puisse imputer à cette tâche d'encre une nullité. La nullité résulte à l'évidence de la présence de trois noms pour deux sièges.

Monsieur ROBERT : L'annulation me paraît être justifiée car le résultat a été obtenu à une seule voix de majorité. Je ne pourrais accepter l'élection à une voix de majorité que dans le cas où le scrutin se serait déroulé de manière impeccable.

Monsieur FAURE : Je suis circonspect. Il y a un apparent désordre, dû d'ailleurs aux difficultés d'accès aux bureaux de vote. C'est tout.

Monsieur le Président : Je poserai deux questions :

- Etiez-vous vous-même au dépouillement et aviez-vous des représentants dans chaque bureau de vote ?

- Pouvez-vous nous en dire davantage sur le bulletin annulé à votre dépens ?

Madame LENOIR : S'agissant de l'ensemble des opérations, le point important me paraît être qu'il n'y a pas eu fraude. Je veux bien invalider à condition qu'il y ait fraude ou manoeuvre. A moins que l'on transpose la jurisprudence sur les urnes ; leur seule disparition entraînant l'annulation.

(Monsieur HAUT et Maître TOUBOLFISCHER sont réintroduits).

Monsieur le Président : Je vous remercie.

(Monsieur HAUT et Maître TOUBOL-FISCHER quittent la salle des délibérations).

Monsieur le Président : Je relève que quinze bulletins ont été déclarés nuls au détriment de Monsieur HAUT.

Monsieur FAURE : Il s'agit de gens qui ont voulu voter nul tout en montrant qu'ils votaient à gauche.

Monsieur le Président : Nous avons à résoudre un petit problème de méthode. Poursuivons-nous la discussion, ce qui nous conduira à nous prononcer sur le fond, ou renvoyons-nous l'affaire à la section ?

Monsieur le Secrétaire général : Les procès-verbaux vont être soumis aux parties qui ont été entendues et également aux autres qui pourront présenter des observations. C'est pourquoi il me paraît nécessaire de réunir à nouveau la section.

Monsieur le Président : Il en est ainsi décidé. Monsieur TOUVET, nous vous remercions. Nous allons prendre maintenant l'affaire du Bas-Rhin.

.../...

(Madame DENIS-LINTON est introduite).

Monsieur le Président : Madame le rapporteur, vous avez la parole.

Madame DENIS-LINTON : Monsieur Yves BUR a été élu maire de la commune de Lingolsheim le 16 juin 1995, puis député de la 4ème circonscription du Bas-Rhin lors de l'élection législative partielle qui s'est déroulée les 18 et 25 juin 1995.

Son élection a été acquise à une forte majorité puisqu'il a devancé ses adversaires avec 41,9 % au premier tour et 75, % au second.

L'élection a été contestée par Monsieur René PEYRE, candidat tête de liste d'opposition au conseil municipal qui reproche au candidat élu d'avoir utilisé à son profit des moyens municipaux. Il dénonce plus précisément la mise à la disposition des électeurs d'un numéro d'appel téléphonique, d'une boîte postale correspondant aux locaux de la mairie, ainsi que le recours au personnel de la mairie en la personne de la secrétaire de mairie qui a dépouillé le courrier et enfin l'utilisation de la machine à timbrer de la municipalité.

Pour le requérant, ces pratiques, ont rompu l'égalité de traitement entre les candidats en créant un avantage important au maire candidat à la députation qui doit entraîner l'annulation des opérations électorales. En outre l'interdiction formelle de toute participation d'une personne morale publique ou privée au financement de la campagne d'un candidat consacrée par l'article L. 52-8 dans sa rédaction issue de la loi du 19 juin 1995, doit conduire à déclarer Monsieur BUR inéligible pendant un an.

La commission nationale des comptes de campagne qui a procédé à une réévaluation de quelques avantages en nature portant sur des frais de transport et de déplacement et un réajustement de frais financiers, pour un montant de 1865 F, a approuvé le compte par une décision du 17 novembre 1995.

Monsieur BUR ne conteste pas sérieusement les faits. Il reconnaît avoir indiqué dans un tract le numéro de boîte postale et la ligne téléphonique correspondant dans les 2 cas à la mairie pour inviter les électeurs à lui écrire, le rencontrer ou lui téléphoner. Les frais de téléphone ont d'ailleurs donné lieu à une inscription au compte, sous la forme, d'un relevé de 66 unités pour le mois de juin 1995.

Il ne nie pas non plus avoir utilisé la machine à affranchir de la mairie mais cette utilisation n'aurait concerné que l'envoi de quelques invitations à une réunion organisée pour sa campagne électorale et il a fait figurer des factures d'affranchissement des 1er juin et 17 juin 1995 dans son compte de campagne pour un total de 4 000 F.

Enfin le maire de Lingolsheim a facturé le temps consacré par la secrétaire de mairie au dépouillement de son courrier de campagne estimé à un tiers de temps...

.../...

En revanche, il affirme avoir fixé à son domicile son siège de campagne et non, comme le prétend Monsieur PEYRE dans les locaux de la mairie.

Ce recours vous conduira à prendre parti sur l'interprétation de l'article L. 52-8 du code électoral dans sa nouvelle rédaction résultant de la loi du 19 janvier 1995.

On rappelle que ce texte -c'est là son innovation majeure- étend aux personnes morales de droit privé l'interdiction qui existait déjà pour les personnes publiques de consentir aux candidats des dons ou tous autres avantages à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.

En revanche, elle laisse entière la question de la sanction qui doit s'attacher à la présence d'avantages fournis par une collectivité publique à un candidat en violation de l'article L. 52-8 du code électoral.

En adoptant une rédaction plus stricte, le législateur a entendu rompre tout lien entre les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, et les financements des campagnes électorales.

Toutefois je signale que dans une décision de section rendue tout récemment -le 29 décembre 1995- le Conseil d'Etat a estimé que dans le cas où des avantages ont été consentis sans contrepartie par une personne publique, aucune disposition du code électoral n'avait pas pour effet d'entraîner nécessairement le rejet du compte, ni a fortiori l'inéligibilité du candidat. La sanction ne serait donc encourue que si le compte a été rejeté par la CNCC ou a fait apparaître un dépassement du plafond.

Je considère pour ma part que cette décision prive de toute portée l'interdiction de principe faite par la loi aux avantages directs ou indirects émanant d'une personne publique.

Cette jurisprudence concerne l'application de l'article L. 52-8 dans sa rédaction antérieure, mais le raisonnement suivi peut valoir pour le texte tel qu'il résulte de la loi du 19 janvier 1995.

Quoiqu'il en soit le dossier qui vous est soumis aujourd'hui se présente dans un contexte différent puisque les avantages fournis par la municipalité pour la campagne électorale de Monsieur BUR ont donné lieu à une facturation soit par la mairie soit par les services postaux et d'un paiement effectif, selon des prix qui ne sont pas inférieurs à ceux habituellement pratiqués.

En effet le texte n'interdit pas dans tous les cas aux personnes morales d'effectuer des prestations de service ou des fournitures à des candidats. Le deuxième alinéa de l'article L. 52-8 ne prohibe la fourniture de biens ou de services par des personnes morales que si celle-ci n'a pas été payée par un prix justement évalué. Une municipalité pourra, par exemple, donner en location à des candidats des salles appartenant à la commune pour des réunions électorales, mais aussi facturer les prestations de service souvent fort

.../...

onéreuses qui accompagnent cette location telles que prestations techniques de sonorisation, location de chaises, personnel de sécurité pourvu que la contrepartie exigée soit estimée à un prix normal.

On pourrait soutenir que la référence dans l'article L. 52-8 à la notion de prix limiterait aux seules personnes morales de droit privé, aux entreprises la possibilité de fournir des biens ou des services au candidat excluant ainsi tout avantage consenti par une personne publique. Mais cette interprétation m'a paru trop éloignée de la lettre du texte qui ne distingue nullement selon la nature de la personne morale en cause.

Cette possibilité, comme le fait remarquer avec réalisme Monsieur PEYRE à l'appui de son recours est de nature à créer un avantage certain à l'élu sortant. On l'imagine l'arbitraire d'une évaluation concernant l'usage d'une ligne téléphonique ou le temps de travail d'une secrétaire dans une mairie et la difficulté voire l'impossibilité d'exercer le moindre contrôle sur de telles prestations.

D'ailleurs Monsieur BUR a eu tout le loisir de régulariser les manquements que son compte de campagne aurait pu déceler dans la mesure où il a été alerté par Monsieur PEYRE qui dénonçait l'utilisation des moyens municipaux dans son recours enregistré le 30 juin alors que le compte n'a été déposé que plus tard... Les factures concernant les services de la secrétaire et la ligne téléphonique ont été établies respectivement les 5 et 26 juillet 1995.

Quoiqu'il en soit les avantages consentis par la collectivité publique ont donné lieu à une évaluation qui n'est pas sérieusement contestée par Monsieur PEYRE. On peut donc considérer, à la suite de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques qui a approuvé le compte que le prix des communications téléphoniques, les frais de timbre et la somme correspondant au temps consacré à la réception des lettres par la secrétaire de mairie, correspond "au prix habituellement pratiqué" au sens de l'article L. 52-8 du code électoral. Le faible montant des dépenses de campagne exposées par Monsieur BUR 138 000 F alors que le plafond était fixé à 380 000 F s'explique par la durée de la campagne, trois semaines, la législative partielle ayant suivi de peu le premier tour des élections municipales.

Enfin si Monsieur PEYRE soutient que la mairie a été le véritable siège de campagne de Monsieur BUR pour les législatives, il ne l'établit pas.

Le requérant s'est également placé sur le terrain de la rupture d'égalité entre les candidats. Il fait valoir que l'utilisation par Monsieur BUR des moyens municipaux a créé à son profit un avantage décisif par rapport aux autres candidats. S'il est vrai que le texte confère un avantage à l'élu en place, la circonstance que les prestations de service en cause aient été payées par le candidat

.../...

doit conduire à écarter ce grief.

Au demeurant on rappelle que Monsieur BUR a obtenu un très bon score à cette législative partielle.

Je propose donc de rejeter la requête de Monsieur PEYRE.

Monsieur le Président : Ce dossier a été examiné par la 2ème section qui a approuvé le projet de décision à l'unanimité. La discussion a essentiellement porté sur la réalité du paiement effectif.

Monsieur DAILLY : Le texte qui va vous être lu est celui de la section, c'est-à-dire le projet du rapporteur amendé par la section.

Monsieur le Président : Admettons, je m'étais abstenu d'une telle remarque par galanterie.

(Madame DENIS-LINTON donne lecture du projet 95-2055).

Monsieur le Président : Je consulte le Conseil. Qui est pour ce projet ?

(Le projet est adopté à l'unanimité).

Monsieur le Président : Madame le rapporteur, vous avez la parole sur le dossier suivant.

Madame DENIS-LINTON : La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a rejeté le compte de campagne de Monsieur HELLER (qui n'avait obtenu que 0,9 % des voix et saisi le Conseil constitutionnel au motif que ce compte n'avait pas été présenté par un expert comptable comme l'exige l'article 52-12, 2ème alinéa du code électoral.

Cette formalité que vous avez regardé comme substantielle (C.C., 30 septembre 1993, Rault p. 348) doit entraîner le prononcé de l'inéligibilité de Monsieur HELLER pendant 1 an à compter de votre décision.

Je rappelle en effet que la loi du 1er janvier 1995 a fixé la date d'effet de l'inéligibilité frappant un député, celle à laquelle la décision du juge constatant l'inéligibilité est devenue définitive.

Monsieur HELLER fait valoir dans un récent mémoire la méconnaissance de cette exigence par manque d'information, et le coût élevé du recours à 1 expert-comptable, mais ces arguments ne pourront empêcher le prononcé de la sanction.

(Madame DENISLINTON donne ensuite lecture du projet n°95-2076).

Monsieur le Président : Le projet dont vous avez donné lecture, Madame le rapporteur, a été adopté à l'unanimité par la 2ème section.

.../...

Qui est pour l'adoption de ce projet ?

(Le projet de décision est adopté à l'unanimité).

Monsieur le Président : Bien, prenons l'affaire suivante.

Puis Madame DENIS-LINTON : Vous devez déclarer l'inéligibilité pendant 1 an de Monsieur BARTHELME qui a obtenu 0,5 % des voix au 1er tour et qui n'a pas dépassé son compte de campagne contrairement à l'obligation qui lui en était faite par l'article L. 52-12 du code électoral pour une durée d'un an à compter de la date de votre décision (article 9 de la loi du 19 janvier 1995).

*(Madame DENIS-LINTON donne lecture du projet n° 95-2077).
(Le projet de décision est adopté à l'unanimité).*

Monsieur le Président : Présentez nous maintenant la dernière affaire.

Madame DENIS-LINTON : Monsieur GOSCHESCHEK qui a obtenu 1,3 % des voix au premier tour a bien présenté un compte de campagne mais la CNCC a constaté que celui-ci comportant un excédent de dépenses (46 112 F) sur des recettes justifiées de 5 382 F. L'obligation de présenter un compte en équilibre de faire couvrir les dépenses par des recettes équivalents, avait été posée par la jurisprudence (C.C., 1er décembre 1993, Manca, p. 508) ; la loi du 19 janvier 1995 en son article 12 en fait une obligation légale "le compte de campagne doit être présenté en équilibre ou excédentaire et en peut présenter un déficit".

La CNCC était donc fondée à rejeter le compte de Monsieur GOSCHESCHEK par ce motif. En conséquence, vous devez déclarer ce candidat inéligible pour une année à compter de ce jour.

(Madame DENIS-LINTON donne lecture du projet n° 95-2078).

Monsieur le Président : Je vous remercie. Il a été tenu compte des observations de la section pour la rédaction de ce projet, adopté hier par la section.

Qui l'approuve ?

(Le projet est adopté à l'unanimité).

Nous reprenons maintenant les deux dossiers d'incompatibilité.

(Monsieur ABADIE donne lecture des projets concernant Monsieur JOSSELIN et Monsieur BRAOUEZEC, modifiés pour tenir compte des remarques présentées par la veille par Monsieur AMELLER).

Monsieur le Président : Qui approuve ces deux projets ?

(Ils sont adoptés à l'unanimité).

.../...

(La séance est levée à 17 h 30).

.../...