

VIIe congrès de l'Association française de science politique

Lille, 18, 19, 20 et 21 septembre 2002

Table-ronde n°2

« La règle électorale »

**Sous la direction de
André-Paul Frogner et Annie Laurent**

L'effectivité de la règle électorale en France

Christophe Mondou
GERAP – Université Lille 2

Le passage à la démocratie politique a été permis par l'extension du droit de vote et le recours à l'élection (Masclat, 1992 : p. 6). Il a donc été nécessaire qu'émerge et se développe un corps de règles encadrant l'organisation et le bon déroulement des dites élections. Cela s'est réalisé par étape, avec parfois des avancées importantes suivies de retours en arrière tout aussi fort comme le montre l'histoire française entre 1789 et l'An VIII (Thuveny, 1905). Il est maintenant acquis, dans les Etats de droit, que les élections sont fondées sur des grands principes relatifs au suffrage à savoir, l'universalité, l'égalité, la liberté et encore les caractères direct et secret (Garrone, 1999 : p. 11).

Ce corpus de règles a donné naissance à ce qui a été appelé "droit électoral"¹, dont les objectifs sont d'assurer le respect de l'égalité, de la neutralité, de la citoyenneté et de l'exactitude des résultats (Demichel, 1973 : p. 20). Il apparaît que ce droit électoral répond au caractère matériel traditionnel du droit, à savoir la prescription de comportements assortis de sanctions (Hamon, 2001 : p. 13). Ainsi, la validité et l'effectivité de la règle électorale, c'est le contrôle qu'exerce le juge et les sanctions qu'il peut prononcer (Delpérée, 1998 : p. 3). Cependant, il ressort de l'examen tant des textes que des décisions de justice que ce droit électoral connaît des lacunes. Celles-ci concernent le flou de notions fondamentales mais aussi le contentieux électoral.

Il y a là une situation gênante au vu de l'importance des règles électorales pour le bon déroulement des élections et donc pour le fonctionnement de la démocratie.

I. Une effectivité limitée par l'imprécision de notions clés

1. Qui a fait l'objet en France d'une codification en 1964. Il est à remarquer que le code électoral actuel comprend le texte de la codification officielle de 1964, évidemment mis à jour, mais aussi divers textes extérieurs (utiles à sa compréhension) ainsi que des annexes consacrées aux élections que le code électoral n'aborde pas (à savoir les élections présidentielles et européennes). Ainsi, il apparaît déjà que le droit électoral n'est pas d'un accès le plus aisé pour les personnes non spécialisées

Cette imprécision ou ce flou comme l'affirment certains (Amson, 2002) se constate dans les termes utilisés tant par le législateur que par le juge électoral, comme vont le montrer les exemples suivants.

A) La notion de “ parti ou groupement politique ”

L'exemple le plus important de l'approximation législative concerne la notion de “ parti ou de groupement politique ”. En effet, cette notion n'a pas fait l'objet d'une définition alors qu'elle est essentielle pour l'application de nombreuses règles électorales, concernant par exemple l'accès aux listes électorales², le financement des campagnes électorales ou la participation aux campagnes radiotélévisées, mais aussi l'octroi des aides publiques permettant le pluralisme des courants d'idées et donc en fait pour le bon fonctionnement de notre démocratie³. En effet, n'oublions pas la place qu'occupent les partis politiques selon l'article 4 de la Constitution de 1958⁴. Il est entendu que pour la mise en œuvre de cet article, toute tentative du législateur de définir juridiquement la notion de “ parti ou groupement politique ” présente le risque d'une conception trop stricte selon le ou les critères qui peuvent être retenus.

La conséquence de cela a été bien évidemment une nécessaire intervention du juge électoral pour combler cette lacune dans le cadre de l'application de l'article L 52-8 du code électoral⁵. Le premier juge électoral a devoir se prononcer sur ce sujet fut le juge administratif et plus spécifiquement le Conseil d'Etat en appel des jugements rendus par les tribunaux administratifs après les élections municipales de 1995. La Haute assemblée se trouve confrontée à un dilemme : quels critères utilisés pour définir le parti politique. La réponse est fournie par l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat, Elections municipales de Fos-sur-Mer, en date du 30 octobre 1996⁶. Le juge précise que doit être considéré comme un parti ou groupement politique au sens de l'article 52-8 du code électoral celui qui reçoit l'aide publique ou qui s'est soumis à l'obligation d'avoir un mandataire (personne physique ou morale). C'est-à-dire en définitive, les partis ou groupements relevant des dispositions des articles 8 à 11-7 de la loi du 11 mars 1988 modifiée.

Les conclusions rendues sur cette affaire par le commissaire du gouvernement L Touvet⁷, nous éclairent sur les difficultés rencontrées par le juge. En effet, si le Conseil d'Etat avait déjà qualifié des groupements de parti politique sans en donner de définition⁸, cette fois,

2. Article L 28 du code électoral.

3. Sans oublier que cette notion de “ parti ou groupement politique ” est encore utilisée dans d'autres législations sans plus de définition, comme par exemple en matière de neutralité de l'enseignement public (ainsi SOS Racisme n'est pas une formation politique, CE, 6 novembre 1991, Ministre de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports c/ Confédération nationale des groupes autonomes de l'enseignement, Rec. p. 377), d'atteintes à l'ordre public (une organisation se réclamant du nationalisme basque est déclarée groupement politique, CE, 23 juillet 1993, Jacques Saldou, req. n°107126) ou encore de location de salles communales (CE, 30 avril 1997, Commune de Monsoult, DA, 1997, n°237, p. 16).

4. Rappel de cet article 4 : “ Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Ils contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3 dans les conditions déterminées par la loi ”.

Voir à propos de cet article, la note de J-P. Camby, “ L'article 4 de la Constitution : d'une reconnaissance de la liberté des partis politiques à des exigences de droit ”, *RDP*, n°2, 1998, p. 321.

5. Cet article précise qu'au sein des personnes morales, seuls les partis ou groupements politiques peuvent participer au financement des campagnes électorales.

6. Rec. p. 394.

7. Que nous remercions pour nous les avoir aimablement communiqués.

8. Comme par exemple pour le CNIP (CE, Ass 28 octobre 1988, CNIP, Rec. p. 385) ou l'association “ Chasse, pêche, nature et tradition ” (CE, 11 septembre 1992, Association “ Chasse, pêche, nature et tradition ”, Rec. p. 1000) ou encore pour le parti des travailleurs (CE, Sect 26 mars 1993, Parti des travailleurs, Rec. p. 87).

il lui fallait se prononcer concrètement sur ce point. Le commissaire du gouvernement rappelle alors sous forme de synthèse l'apport des travaux des auteurs de science politique⁹ : ainsi le parti politique serait une organisation dont l'objectif est la conquête et l'exercice du pouvoir (à l'échelon national ou local) pour mettre en œuvre un projet¹⁰. Il en ressort trois critères : les buts, l'activité et le fonctionnement de l'association. S'ils ont permis au Conseil d'Etat de rejeter la qualification de parti politique¹¹, ces critères se révèlent finalement insuffisant en particulier sur le point des buts car comment classer des associations qui tout en défendant un intérêt particulier peuvent à un moment donné de leur vie décider de solliciter les suffrages des électeurs (à l'exemple du comité de soutien à Jean Valleix ou du parti pour la défense des animaux). C'est pourquoi, la Haute assemblée a préféré axer son raisonnement sur le critère des règles de fonctionnement des partis telles qu'elles sont prévues par la loi du 11 mars 1988.

C'est d'ailleurs ce critère, que le deuxième juge électoral, à savoir le Conseil constitutionnel choisira pour définir le parti ou groupement politique, là encore au sens de l'article L 52-8 du code électoral¹².

Ce critère présente différents avantages, en particulier celui d'être objectif et de sécuriser les candidats obtenant un financement de leur campagne, de ne pas exclure les formations locales¹³ et encore de correspondre à la logique de l'amélioration de la transparence de la vie politique.

Ainsi, aujourd'hui en matière de droit électoral, ce problème de la définition de la notion de " parti ou groupement politique " est tant bien que mal résolu. Peut-être faudrait-il quand même une intervention plus générale du législateur ?

B) La notion de " dignité du scrutin "

Il est certain au vu du contenu des règles existant que le déroulement des opérations électorales avait déjà fait l'objet d'une sacralisation, mais le Conseil constitutionnel vient de franchir une nouvelle étape en ajoutant un élément essentiel non prévu jusque là le droit électoral. Il s'agit de la notion de " dignité du scrutin ".

Ces termes apparaissent pour la première fois dans la décision du Conseil constitutionnel en date du 8 mai 2002 portant proclamation des résultats de l'élection du président de la République¹⁴. Des expression identique est reprise par le Président Y Guéna dans sa conférence de presse du 9 mai, puisqu'il évoque une atteinte à la " dignité de la consultation ". Au vu des éléments indiqués dans la décision, il apparaît que cette expression recouvre l'idée que le scrutin ou que l'élection est un moment fondamental de la société, de la démocratie et qu'en conséquence, il convient de ne pas s'en moquer

9. Tels que M. Duverger, R. Aron, F. Goguel, G. Burdeau ou encore E. Burke et B. Constant.

10. Voir encore Cl. Emeri, " Les partis politiques et les institutions constitutionnelles en France ", *LPA*, 19 avril 1996, n°48, p. 9.

11. CE, 22 septembre 1993, Elections cantonales de Hérisson ou CE, 8 mars 1996, Mme Laurent (qualité non reconnue à un groupement de dix personnes liées uniquement par une convention de compte bancaire joint) ou encore CE, 31 juillet 1996, Elections municipales d'Auxerre (qualité non reconnue, car le seul but de l'association est de recueillir des dons sans agrément de la CNCC), arrêts cités par J-P. Camby, *LPA*, 7 mars 1997, n°29, p. 14.

12. CC, 13 février 1998, AN Val-d'Oise, 5ème cir., Rec. p. 139, à propos d'une section locale ou d'une fédération et CC, 19 mars 1998, AN Nord, 2ème cir., *JO* 26 mars 1998, p. 4560 pour le régime général.

13. Ce qui évite le monopole de l'expression et de la représentation aux seuls partis nationaux. Il existe de nombreuses formations locales recensées ces dernières années par la CNCC, à l'exemple : de l'Alliance des citoyens d'Orsay et de Bures, du Comité des citoyens montreuillois, de Démocratie 13e, de l'Ensemble pour Argenteuil, Euskal Batasuna, de J'aime Brest ou encore de Metz pour tous.

14. *JO*, 10 mai 2002, p. 9084.

Cependant, il est fondamental de voir que cette dignité du scrutin permet finalement de sanctionner des comportements non pris en compte par le droit électoral. En effet, ce droit déjà très pointilleux sur l'organisation et le bon déroulement des opérations électorales au point d'encadrer tant le format des bulletins et des enveloppes que l'ambiance à respecter au sein du bureau de vote¹⁵, ne s'est pas directement intéressé à l'environnement immédiat ou non de celui-ci. Le juge électoral s'est alors substitué à cette carence, lorsque des violences ou des manifestations ont été susceptibles d'impressionner ou de dissuader des électeurs¹⁶. En l'occurrence, dans la présente affaire le Conseil constitutionnel reproche au maire de la commune de Villemagne (Aude) d'avoir d'une part, mis à la disposition des électeurs un dispositif symbolique de " décontamination " et d'autre part, organisé un simulacre de vote invitant les électeurs à désigner un candidat ne figurant pas au second tour de cette élection présidentielle.

Ces agissements annoncés et conduits par l'autorité chargée d'organiser les opérations électorales (est-ce une circonstance aggravante ou indispensable ?) étant incompatibles avec la dignité du scrutin et ayant été de nature à porter atteinte au secret du vote et à la liberté des électeurs, le Conseil a annulé l'ensemble des suffrages exprimés dans cette commune. Sur ce point la sanction est logique puisque le concept de dignité, et ce quel que soit son sens¹⁷, est absolu ne saurait donc faire l'objet de conciliation ou d'appréciation circonstanciées ; sans oublier que le juge a relié cette notion avec des éléments plus traditionnels qui lui permettent d'annuler des résultats à savoir le secret du vote et la liberté des électeurs.

Le recours à cette dignité du scrutin était-il indispensable, même si l'on comprend le juge électoral qui a voulu prendre les devants face à une éventuelle dérive dans l'organisation et le déroulement des opérations électorales¹⁸. En effet, il semble que la police de l'ordre public au sein du bureau de vote ne soit pas forcément pertinente pour empêcher tout type de comportements. Quelle serait la réponse des autorités compétentes face à des électeurs qui voteraient déguisés mais reconnaissables ? Encore un domaine pour lequel une refonte du code électoral s'impose.

Il existe bien évidemment d'autres termes employés par le juge électoral sans que leur définition soit des plus précises, à l'exemple de l'expression " sincérité du scrutin ", mais nous allons l'aborder lors de l'étude du problème du contentieux électoral.

Les deux exemples choisis précédemment montre ainsi le flou de l'encadrement des élections mais aussi le fait que les participants à celles-ci ignorent ou peuvent ignorer les règles du jeu avant qu'il ne se déroule. Cela est préoccupant.

II - Une effectivité limitée dans le cadre du contentieux électoral

Comme nous l'avons évoqué initialement, le droit électoral est réellement effectif parce que des juges sont compétents pour statuer sur les difficultés pouvant survenir lors de l'organisation et du déroulement des élections et peuvent en tirer des conséquences en

15. Selon l'article R 48 du code électoral, toutes discussions et toutes délibérations des électeurs sont interdites à l'intérieur du bureau de vote.

16. Voir l'affaire de Nouvelle-Calédonie, lors des élections présidentielles de 1988, où des barrages sur les routes avaient été installés empêchant certains électeurs de se rendre à leur bureau de vote. Sur saisine de F. Mitterrand (candidat à cette élection), le Conseil constitutionnel avait annulé les suffrages exprimés dans trois bureaux de vote (décision du 27 avril 1988).

17. Comme par exemple à propos de la dignité de la personne humaine qui produit des effets très importants tant en matière de police administrative (se rappeler l'affaire du lancer de nain, CE, Ass 27 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge) que de vie privée (avec l'affaire de la diffusion des photos du préfet Erignac gisant sur le sol, CCass 1er civ, 20 décembre 2000, Société Cogedipresse et autre c/ Veuve Erignac).

18. Il faut en effet se rappeler des appels à voter avec des gants ou des pinces à linge, pour lesquels le Conseil constitutionnel avait mis en garde ses délégués par voie d'une circulaire en date du 2 mai 2002.

prononçant des sanctions. Seulement, il s'avère d'une part, que le contentieux des élections est très complexe et que d'autre part, l'usage des sanctions reste faible.

A) La complexité du contentieux des élections

Les élections peuvent donner lieu à de multiples contentieux (Delpérée, 1998), selon le critère retenu, à savoir celui du moment (contentieux préélectoral ou postélectoral), celui de la nature (contentieux électoral, pénal, de l'excès de pouvoir ou des droits politiques) ou encore celui du juge compétent (administratif, civil, pénal).

Il ressort de cela que les objectifs précités du droit électoral ne peuvent parfois plus être réalisés, soit rapidement, soit réellement. L'exemple du contentieux des documents préparatoires (essentiellement les professions de foi et les bulletins de vote) aux élections est intéressant. En effet, après que certaines juridictions judiciaires se soient estimées compétentes en référé pour retirer et mettre sous séquestre les bulletins de vote d'un candidat ou d'une liste et ce avec une influence primordiale sur le scrutin, la Cour de cassation a finalement décidé de déclarer la juridiction judiciaire des référés incompétente en matière d'opérations électorales¹⁹, rejoignant ainsi la position défendue par le Conseil constitutionnel, juge des élections législatives concernées²⁰. Si une telle solution clarifie l'ordonnancement des règles électorales relatives à la propagande²¹, elle est contraire aux intérêts des justiciables en les privant d'une voie de droit rapide, comme le rappelle R. Ghevontian. L'effectivité doit-elle alors s'analyser en terme de rationalité du système juridique ou d'intérêts des acteurs de l'élection ?

Un autre exemple de ces difficultés concerne le contentieux des actes préparatoires aux élections. Si nous prenons le cas des élections législatives, là encore, les différentes solutions choisies par les diverses juridictions concernées (en l'occurrence, le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat) ont pu constituer un déni de justice. En effet, de 1958 à 1981, aucun de ces deux juges ne s'est estimé compétent pour statuer préalablement au scrutin sur des actes préparatoires à ces élections²² ; depuis la situation a évolué avec une compétence exceptionnelle du Conseil constitutionnel²³, laissant une place limitée à l'intervention du Conseil d'Etat. Les justiciables ne sont toujours pas dans une situation très facile s'agissant du juge compétent en la matière.

19. Cass, ass. Plen. 8 mars 1996, Lalonde c/ Mme Kerckel et autres et Landouch et autres c/ Perrier et autres, note R. Ghevontian, *Dalloz*, 1996, p 373.

20. CC, 8 juin 1993, AN Yvelines, 6e et 4e cir, *JO* 12 juin, p. 8419.

21. Attention quand même au fait qu'une compétence résiduelle de la juridiction judiciaire est préservée sur certains aspects des documents électoraux, en particulier lorsqu'est en jeu le respect de la vie privée. C'est l'exemple que montre l'arrêt de la Cour d'appel de Toulouse, 5 janvier 1999, Guegan c/ Baudis, *JCP*, 1999, II, 10129, note Espuglas. Ainsi la Cour rappelle que le juge judiciaire est compétent pour faire cesser de tels troubles (en retirant les documents portant atteinte au respect de la vie privée), sans pour autant attenter au libre choix des électeurs, c'est-à-dire qu'il lui est impossible d'intervenir dans l'activité des commissions de propagande ou de retirer les bulletins de vote.

22. Voir les décisions du Conseil constitutionnel du 12 décembre 1958, Rebeuf, Rec. p. 87 et 11 juin 1981, Delmas, Rec. p. 92 et pour le Conseil d'Etat, la décision Delmas du 3 juin 1981.

23. En effet, comme il le précise dans le considérant de principe de sa décision Delmas, il n'est compétent que "dans la mesure où l'irrecevabilité qui serait opposée à ces requêtes en vertu des articles 32 à 45 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée risquerait de compromettre gravement l'efficacité du contrôle par le Conseil constitutionnel de l'élection des députés ou des sénateurs, vicierait le déroulement général des opérations électorales et, ainsi, pourrait porter atteinte au fonctionnement normal des pouvoirs publics". Voir les décisions CC, 8 juin 1995, Bayeurte ou 22 mai 2002, Hauchemaille et Association Déclit et CE, Section 3 avril 2002, Meyet ou CE, Section 14 septembre 2001, Marini (à propos du décret de convocation) et les décisions CC, 16 mai 1997, Meyet et par transposition CE, Section 3 avril 2002, Meyet (pour la décision du CSA), dont la plupart sont explicités dans la chronique générale de jurisprudence administrative de M. Guyomar et P. Collin, *AJDA*, 2000, p. 803

B) Le problème des sanctions électorales

L'enjeu n'est pas de présenter l'ensemble des sanctions électorales²⁴, mais de montrer qu'en fait il existe une relativité en la matière due à un usage limité des sanctions par les juges électoraux²⁵.

L'explication provient principalement de l'importance du “ *principe de l'influence déterminante* ” (Amson, 2002, p. 213). En effet, il faut se rappeler que pour le juge électoral l'important est de préserver la sincérité du scrutin, de préserver le choix a priori valable des électeurs ou du suffrage universel. De ce fait, l'annulation des résultats, voire la réformation de ces dits résultats avec un possible changement d'élus²⁶, ne peut être utilisé qu'avec précaution. Ainsi, pour le juge électoral l'analyse d'un résultat est conditionné par la combinaison d'un élément qualitatif (manœuvres ou irrégularités) avec un élément quantitatif (l'écart des voix). Cela amène évidemment ce juge à faire des affirmations surprenantes laissant penser qu'il existe une sorte de “ prime à la fraude ” (Amson, 2002) ou du moins montrant une possibilité de s'affranchir de la rigidité des règles imposées par le code électoral sans que cela ait de conséquences. Ainsi, nous trouvons dans les décisions rendues par ce juge les expressions : “ pour regrettable que soit cette circonstance ”²⁷, “ diffusion d'un tract pour condamnable qu'elle soit ”²⁸ ou encore “ irrégularité regrettable mais sans conséquence ”²⁹. Peut-on considérer que le juge électoral essaye dans ces cas de faire œuvre de “ justice ”.

Il est vrai que parfois cette liberté d'appréciation du juge électoral peut laisser planer quelques doutes sur le caractère d'impartialité ou d'objectivité (d'arbitraire)³⁰. En définitive, la technique contentieuse actuelle peut paraître immorale, elle s'en tient à l'effet qu'elle admet sans s'en prendre à la cause qu'elle absout. Plus l'incidence de l'irrégularité est grande (c'est-à-dire plus l'écart des voix est important) en faveur de celui qui l'a sciemment commise, plus son auteur direct ou non voit sa situation juridiquement protégée par le juge³¹, sous réserve quand même d'exceptions, comme les irrégularités dans le financement de la campagne.

24. Sans oublier évidemment l'existence de sanctions pénales, qui mériterait là aussi une étude sur la manière dont le juge répressif intervient en matière électorale (v par exemple les problèmes posés par la notion de diffamation politique, Denis de la Burgade, “ La physionomie actuelle de la notion de diffamation politique, *LPA*, 24 janvier 1997, n°11, p. 13).

25. Il faut se rappeler par exemple qu'il n'y a eu que 4 annulations (hors les inéligibilités prononcées suites à une saisine de la CNCC) d'élections lors des législatives de 1997 alors que 175 requêtes ont été déposées auprès du Conseil constitutionnel ; pour l'ensemble des annulations prononcées sous la Ve République pour des législatives, se reporter au tableau fourni par J-P. Camby, *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, Sirey, 1996, p. 148. A propos des critiques émises sur ces annulations, se reporter aux *Grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 2001, n°26, p. 365 ou à M. de Villiers et Th. Renoux, *Code constitutionnel*, Litec, 2001, p. 499.

26. Que le Conseil constitutionnel n'a encore jamais eu l'occasion d'utiliser, en raison d'après lui d'éléments probants.

27. CE, 28 décembre 2001, Elections municipales de Bourbourg (Nord), req n°235099, inédit s'agissant de plusieurs tracts excédant les limites de la polémique électorale (injurieux, diffamatoire).

28. CE, 28 décembre 2001, Elections municipales de Cilaos (La Réunion), req n°235240, inédit, pour un tract accusant des candidats de viol (donc comportant des termes injurieux, diffamatoire et obscènes).

29. CE, 21 décembre 2001, Elections municipales de Luisant (Eure-et-Loire), req n°236335, inédit, pour un don interdit par une personne morale. Le juge a considéré que le financement de ce tract par une personne morale doit être analysé en fonction de son contenu, de sa date de diffusion et de l'écart des voix.

30. Se rappeler à ce propos les affaires Hue (lors des législatives de 1997, CC, 13 février 1998, AN Val-d'Oise, 5e, Rec. p. 139) ou Emmanuelli (CC, 30 mars 2000, AN Landes, 3e).

31. Voir par exemple, CC, 28 octobre 1997, AN Jura, 2e, *JO* 30 octobre, p. 15783, dans cette décision le juge considère qu'en raison de l'écart des voix les perturbations diverses des réunions électorales d'un candidat (trois rendues impossibles dans des petites communes, une perturbée et 2 autres ayant eu lieu en présence d'opposants virulents dont une dans la commune la plus importante) ne constitue pas une atteinte à la sincérité du scrutin.

Par ailleurs, il convient de s'intéresser au domaine du financement des campagnes électorales. Les multiples lois adoptées depuis 1988 en la matière pourrait laisser penser que les règles posées sont sévères et défavorables à tous ceux qui penseraient s'en affranchir, ce n'est pas tout à fait le cas. En effet, la loi du 10 avril 1996 est venue inscrire dans le droit électoral, la notion de bonne foi³². Il s'agit d'une notion délicate à définir et à apprécier, en raison de la prise en compte de l'élément intentionnel. Le Conseil d'Etat a réussi jusqu'à présent à éviter les dérives en maintenant une conception stricte de cette notion. Ainsi, elle n'a pas été admise lorsqu'a été méconnue une formalité substantielle (comme l'absence de mandataire financier³³ ou la non présentation du compte de campagne par un expert-comptable³⁴) ou une disposition claire non substantielle (don interdit d'une personne morale ou avantages interdits consentis par une commune³⁵). Elle a quand même été reconnue dans trois hypothèses : en raison de l'imprécision du droit en vigueur ou lors d'une période transitoire³⁶, lorsque l'application stricte d'une disposition claire conduit à une solution aberrante³⁷, ou lors de situations exceptionnelles³⁸. Par ailleurs, il fallait absolument éviter que le recours à cette notion entraîne des sanctions à géométrie variable selon la conception retenue par les tribunaux administratifs. C'est ce qu'a réussi le Conseil d'Etat en acceptant que le ministre de l'Intérieur ainsi que la Commission nationale des comptes de campagnes aient qualité pour faire appel au nom de l'Etat des jugements rendus par les tribunaux administratifs³⁹.

Enfin, pour terminer ce bref exposé des situations dans lesquelles le juge électoral dispose d'un pouvoir d'appréciation en matière de sanctions, il faut rappeler que le Conseil d'Etat a institué en plus de la distinction irrégularité substantielle et les autres, une nouvelle distinction, entre les irrégularités rédhibitoires et celles qui ne le deviennent que lorsqu'un certain degré de gravité est atteint⁴⁰. C'est ainsi qu'il complète en fait la loi du 10 avril 1996, en estimant que la perception d'un don interdit n'entraîne de sanction qu'à partir du seuil de 5% du plafond.

Bibliographie :

- Amson D., 2002, *La République du flou*, Odile Jacob, 252 p.
Delpérée F., 1998, *Le contentieux électoral*, PUF QSJ.
Demichel A. et F., 1973, *Droit électoral*, Dalloz, 393 p.

32. Article L 118-3 du code électoral, qui ne concerne que le juge administratif. Mais attention, cette bonne foi ne joue pas pour les problèmes de dépassement du plafond des dépenses, puisque le juge électoral est déjà libre de sanctionner ou non un candidat l'ayant dépassé.

33. CE, Sect 26 juillet 1996, Elections municipales de Tonneins, Rec. p. 307 ou CE, Sect. 2 octobre 1996, Elections municipales d'Annemasse, Rec. p. 366.

34. CE, 30 octobre 1996, Elections municipales de Boulogne-sur-mer.

35. CE, 15 janvier 1997, Elections municipales de Villeurbanne, req. n°176828.

36. A l'exemple de la nouvelle notion de parti politique définie par le juge électoral, telle qu'elle a été évoquée précédemment ou lors de la disparition du financement par les personnes morales (CE, 18 octobre 1996, Elections municipales de Cavaillon, req. n°177313).

37. Il en est ainsi du fait qu'un compte de campagne ne retraçant aucune dépense, ni aucune recette doit quand même être déposé par l'intermédiaire d'un expert-comptable sous peine des sanctions habituelles (inéligibilité d'un an en particulier). Or, comme cela paraît démesuré, le Conseil d'Etat a accepté la bonne foi (8 janvier 1997, Elections municipales de Château d'Olonne, Rec. T p. 827).

38. CE, 26 juillet 1996, Elections municipales de Sainte Marie, pour le cas d'un abandon de créance d'une entreprise au profit d'une candidate (pratique assimilée à don interdit d'une personne morale du fait que cela ne correspond pas à une pratique commerciale habituelle).

39. En effet, pendant, un moment ces deux autorités n'étaient pas considérées comme des parties à l'instance et ne pouvaient donc faire appel, mais conception qui a disparu avec CE, Sect 26 juillet 1996, Elections municipales de Tonneins, Rec. p. 307.

40. CE, Sect. 2 octobre 1996, Elections municipales d'Annemasse, précité.

Garrone P., 1999, “ Les principes constitutionnels du droit électoral ”, in *Les nouvelles tendances du droit électoral dans la Grande Europe*, actes des 17 et 18 avril 1999, Commission européenne pour la démocratie par le droit, coll Science et technique de la démocratie, n°25.

Hamon F., Troper M. et Burdeau G., 2001, *Droit constitutionnel*, LGDJ, 805 p.

Masclat J-C., 1992, *Le droit des élections politiques*, PUF QSJ, n°2643, 126 p.

Thuveny A-A., 1905, *Le droit électoral de 1789 à l'An VIII*, Thèse Nancy, 147 p.