

Municipales : pourquoi les résultats du premier tour ne sont pas acquis

Pour François-Henri Briard, la faible participation de dimanche a porté atteinte à la sincérité du scrutin et pourrait remettre en cause sa validité. Entretien.

Par Laurence Neuer

Publié le 17/03/2020 à 09:46 | Le Point.fr



Le second tour des élections n'interviendra pas le « dimanche suivant le premier tour » comme le prévoit le Code électoral. Lundi, le délégué général de LREM Stanislas Guerini a demandé à ses candidats de suspendre leur campagne, et Emmanuel Macron l'a confirmé dans son allocution télévisée, à 20 heures. L'heure est à la mobilisation contre cette « guerre » inédite que nous livre le coronavirus.

Le report du second tour a d'ailleurs été réclamé par plusieurs responsables politiques au regard de la très faible participation dans la plupart des communes françaises, à la suite des annonces d'Édouard Philippe sur la nécessité du confinement. « Le taux d'abstention élevé que nous enregistrons témoigne de l'inquiétude grandissante de nos concitoyens face à l'épidémie qui nous frappe », a d'ailleurs reconnu le Premier ministre.

Le Point

Reste à savoir si, juridiquement, les deux tours peuvent être dissociés de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois. Cette question, inédite, divise les constitutionnalistes dont certains penchent pour une annulation pure et simple du scrutin. Le report du second tour des élections passe-t-il par le vote d'une loi ? La justice sera-t-elle saisie par ce contentieux ? Pendant ce temps, les maires sortants poursuivront-ils leur mandat ?

Les réponses de François-Henri Briard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

Lire sur ce sujet la chronique de Julien Damon, [Internet : la solution pour les prochaines élections](#)

***Le Point* : Les annonces d'Édouard Philippe sur la nécessité du confinement (notamment des personnes âgées), malgré l'incitation à aller voter, ont eu un effet désastreux sur la participation. Cela entache-t-il la validité du processus électoral ? Que dit le droit dans de telles circonstances ?**

François-Henri Briard : D'une manière générale, la régularité des élections n'est pas liée au taux de participation ; un vote peut être parfaitement régulier avec un faible taux de votants. Mais un scrutin est d'autant plus sincère qu'il est représentatif de l'opinion du corps électoral. Or, plus cette base de suffrages exprimés diminue, plus la représentativité des élus se réduit. À cet égard, par ses messages contradictoires (protégez-vous en restant chez vous mais allez voter...), Édouard Philippe a dissuadé de nombreux électeurs de se déplacer et a pris le risque d'un affaiblissement de la représentativité des conseils municipaux. La validité du processus électoral est-elle pour autant en cause ? Il faudrait examiner scrutin par scrutin, commune par commune, si les déclarations du Premier ministre ont pu décourager les électeurs d'aller aux urnes, dans des conditions altérant la sincérité du vote, sinon la liberté de celui-ci. Ces consignes nationales et l'appréciation de leur incidence au cas par cas permettront peut-être l'émergence d'une jurisprudence novatrice des tribunaux administratifs puis du Conseil d'État.

Comment en faire la preuve ?

Il serait envisageable de croiser quatre types de données pour mettre en évidence l'altération de la sincérité du scrutin :

- Le pourcentage des personnes âgées de la commune (> 65 ou 70 ans) ;
- Le comportement électoral national / régional / départemental / communal des personnes âgées ; le taux d'abstention de la commune : plus c'est élevé (par rapport au taux absolu et en comparaison des derniers scrutins), plus l'annulation sera facile à obtenir ;
- Les taux d'abstention par classe d'âge (il semble que les personnes âgées soient plus nombreuses que les autres à s'être abstenues) à l'échelle la plus fine possible (commune) ;
- Les écarts de voix entre les candidats.

L'on pourrait déduire de ces statistiques que dans certaines localités (comportant de nombreuses personnes âgées, votant majoritairement dans un sens déterminé, à droite par exemple, et dont on pourrait prouver par un sondage qu'ils sont nombreux à ne pas avoir voté), la sincérité du scrutin a été altérée, les résultats des élections ne reflétant pas l'opinion du corps électoral.

On pourrait alors considérer que le gouvernement a en un sens exercé sur les électeurs une influence justifiant l'annulation du scrutin.

Le plus souvent, les pressions sont exercées en faveur d'un candidat déterminé, mais il ne paraît pas inconcevable que des pressions à l'encontre d'une catégorie d'électeurs (les plus âgés) puissent altérer le scrutin si l'on prouve que ces électeurs avaient une tendance politique marquée (droite). Le mécanisme ressemblerait à celui de la discrimination indirecte.

Le Point

Lire aussi Municipales : avec le coronavirus, un premier tour pour rien

On pourrait vous opposer que le mécanisme des procurations a été facilité et que des mesures d'hygiène ont été observées dans les bureaux de vote...

Cela ne sera pas suffisant. La jurisprudence a déjà fait le lien entre le taux de participation et la sincérité du scrutin dans le cadre d'élections administratives. La cour administrative d'appel de Nantes a jugé, en 2007, que la sincérité du scrutin était altérée lorsque des mouvements de protestation affaiblissent à l'excès le taux de participation. Il s'agissait en l'espèce d'élections universitaires. Du fait même de l'impossibilité pour certains électeurs de prendre part au vote, le pourcentage global de la participation est passé de plus de 10 % en 2004 à 1,49 % en 2006. La cour en a déduit une impossibilité de participer au vote et a annulé les opérations électorales. Au cas présent, il ne s'agit pas d'une impossibilité matérielle mais d'une impossibilité encouragée ; une annulation pourrait se prévaloir de la sociologie politique ainsi que du fait que l'opinion publique et le vote sont très fortement corrélés à l'âge, les personnes les plus âgées ayant une tendance politique marquée à droite.

Peut-on reporter le second tour sans remettre en cause le premier tour ? Le politologue Jean-Yves Camus a fait observer que le fait de conserver les victoires du premier tour et de reporter les autres scrutins serait un cas de figure inédit.

Oui, c'est une hypothèse inédite. Elle est présentée par les pouvoirs publics comme une faculté légale, qui pourrait se prévaloir de circonstances exceptionnelles, mais elle me semble directement contraire au principe d'égalité. Comment admettre que ce principe fondamental, aussi bien pour les électeurs que pour les candidats, serait respecté pour un même scrutin alors que le premier tour a eu lieu en mars dans des conditions très troublées entraînant un effondrement de la participation de certaines catégories d'électeurs, tandis que le second tour se déroulerait en juin dans un climat

plus serein comportant une participation beaucoup plus forte et partant des résultats différents ? Ce n'est pas par hasard que le législateur électoral a prévu l'écoulement d'une semaine seulement entre les deux tours. Ce bref délai est un gage d'égalité dans les circonstances du vote. Si le second tour est reporté de plusieurs mois, les résultats du premier tour ne peuvent être « acquis ». Tout le scrutin doit être réitéré.

Quelles conséquences aurait le report du second tour sur le mandat des maires sortants ?

Leur mandat serait prorogé le temps que de nouvelles élections soient organisées, comme cela est déjà arrivé à trois reprises dans l'histoire de la France. Les élus de 2001 ont bénéficié d'un mandat de sept ans en raison de l'embouteillage électoral de 2007. La Première Guerre mondiale a également modifié le calendrier électoral des municipales initialement prévues en 1916. Le renouvellement des conseils municipaux élus lors des élections de 1912 a été reporté de trois ans. Il a fallu attendre la fin de la guerre, après l'armistice, pour que le gouvernement Georges Clemenceau décide ce report pour le fixer en 1919, soit sept ans après les derniers scrutins. La Seconde Guerre mondiale a commencé en 1939, soit quatre ans après les dernières élections municipales de 1935. En plein conflit, il était impossible d'en organiser de nouvelles et il a fallu attendre dix ans avant la tenue d'un nouveau rendez-vous électoral en 1945.