



MUNICIPALES 2020 : LA RÉFORME DE LA CONSTITUTION DES LISTES ÉLECTORALES

Par Thomas Chevandier, avocat au cabinet Seban & Associés

■ Quelles sont les nouvelles modalités de constitution des listes électorales ?

Désormais, l'Insee tient un répertoire électoral unique et permanent (REU). Les listes ne sont par conséquent plus révisées annuellement par les communes, mais permanentes et centralisées au sein du REU. Les demandes d'inscription et les radiations sont traitées par le maire, et non plus par la commission administrative. Il communique la teneur de ces modifications à l'Insee, qui en tient compte en mettant à jour le REU.

En parallèle, l'Insee procède d'office à certaines inscriptions et radiations (jeunes majeurs, naturalisations, décès, électeurs inscrits ou radiés à la suite d'une décision de justice, etc.).

■ Quelles sont les conséquences pour une personne non inscrite sur les listes ?

L'article 9 du Code électoral dispose que « l'inscription sur les listes électorales est obligatoire », et la sanction au manquement de cette obligation est l'impossibilité de voter. Une exception est toutefois prévue : « Sous réserve du contrôle de leur identité, seront admis au vote par application de l'article L. 62, quoique non inscrits, les électeurs porteurs d'une décision du juge du tribunal d'instance ordonnant leur inscription, ou d'un arrêt de la Cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé leur radiation » (Code électoral, article R. 59, alinéa 2). Ainsi, la seule exception à cette règle de l'interdiction du vote des personnes inscrites sur les listes concerne les personnes faisant valoir une décision juridictionnelle les autorisant à voter, malgré leur absence de la liste électorale.

■ Que se passe-t-il si l'identité de l'électeur

est mal renseignée sur la liste ?

L'article L. 62 du Code électoral dispose que l'électeur ne peut être admis à voter qu'après avoir fait constater son identité (le principe de ce contrôle d'identité est d'ailleurs rappelé par l'article R. 59, alinéa 2, précité). L'article R. 60 du même Code précise que les électeurs des communes de plus de 1000 habitants doivent présenter une pièce d'identité au moment du vote.

Même l'arrêté ministériel du 17 janvier 2017, qui porte sur le déroulement des opérations électorales, n'apporte pas de précisions complémentaires quant aux modalités de vérification de l'identité des électeurs et aux marges de manœuvre dont dispose le président du bureau de vote pour autoriser à voter des personnes pour lesquelles il existe une légère différence entre l'identité et les informations présentes sur la liste d'émargement et celles présentes sur la pièce d'identité.

■ Que peuvent faire les présidents de bureau de vote en cas de persistance des erreurs ?

S'il n'existe pas de disposition permettant de savoir si une personne mal désignée sur la liste électorale peut voter, on peut déduire de certaines jurisprudences que les présidents et assesseurs ont une relative marge d'appréciation au moment de la constatation de l'identité de la personne votant.

Par exemple, le Conseil d'État a considéré que le vote de certains électeurs sans production de l'une des pièces d'identité requise n'est pas de nature à entacher ces votes d'irrégularité dès lors que ces électeurs avaient été reconnus en l'espèce par des personnes présentes dans le bureau de vote (CE 23 novembre 1983, Élections municipales de Grugny, req. n° 51414).

En somme, il semble que les présidents sont autorisés à chercher le bon équilibre entre le respect scrupuleux des règles relatives à la vérification de l'identité des électeurs et le principe de l'universalité du droit de vote, qui doit garantir à chacun le droit de s'exprimer.

■ Comment le président du bureau de vote peut-il appliquer ces principes le jour du vote ?

La possibilité ou non de pouvoir voter sera du ressort du président du bureau. Ainsi, plus les différences seront notoires entre la liste et l'identité de la personne, plus il sera probable que la personne ne devrait pas être autorisée à voter. Plus précisément, si cette différence fait naître un doute sérieux quant à l'identité de la personne, il est logique que le président ne l'autorise pas à voter. Ainsi, si le nom, le prénom et la date de naissance concordent, mais que seul le deuxième prénom est erroné, il est fort probable que le juge électoral n'identifie nulle irrégularité si la personne est autorisée à voter. De même, si le prénom est mal orthographié, mais que les autres informations concordent. En revanche, s'il y a une erreur sur le premier prénom de la personne (prénom totalement différent), cela fera naître un doute quant à l'identité de la personne et celle-ci ne devra pas être admise à voter.

■ Quel recours pour l'électeur en cas de refus d'inscription ou de radiation par le maire ?

Ce recours, prévu par l'article L. 18, III du Code électoral s'applique dans les cas suivants :

- en cas de demande d'inscription d'un électeur dans une commune, le maire est tenu de vérifier que la demande d'inscription répond aux conditions classiques des articles

L. 11 et suivants du Code électoral. Il doit statuer dans un délai de cinq jours et peut refuser la demande d'inscription ;

- en cas de radiation d'un électeur, dont il considère qu'il ne remplit plus les conditions du Code électoral.

Lorsque l'un de ces deux cas de figure se présente, l'électeur intéressé dispose d'un délai de cinq jours à compter de la notification de la décision du maire pour former un recours administratif préalable.

■ Comment mettre en œuvre le recours en contestation contre une inscription ou une radiation, ouvert à tout électeur de la commune ?

Ce recours est prévu par l'article L. 20, I du Code électoral, et permet à « tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune [de pouvoir] demander, auprès du tribunal d'instance, l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit ou contester la décision de radiation ou d'inscription d'un électeur », étant précisé que le préfet dispose des mêmes prérogatives.

Il s'agit d'un droit individuel ouvert aux électeurs, les recours exercés au nom d'un parti ou d'une commune, ou par un maire à qualité sont irrecevables (voir notamment Cass. civ. 2^e, 2 juillet 1965, pour l'interdiction faite au maire). En revanche, rien n'interdit au maire d'intervenir en sa

qualité d'électeur inscrit (Cass. 2^e civ., 16 mars 1988 : Bull. civ. II, n° 67).

Ce recours doit être formé dans un délai de sept jours à compter de la publication de la liste électorale.

■ Est-il possible de corriger une erreur matérielle le jour du scrutin ?

Oui, dans le cadre d'un recours, prévu par l'article L. 20, II, du Code électoral, qui peut être déposé par toute personne intéressée, jusqu'au jour du scrutin. Il a d'ailleurs été jugé, sous l'empire des dispositions antérieures, qu'une erreur de l'Insee dans la transmission des informations adressées à la mairie peut être qualifiée d'erreur matérielle (Civ. 2^e, 16 mai 2007, req. n° 07-60.275).

Quant au délai pour statuer, la circulaire du 21 novembre 2018 est très claire : « Le jugement du tribunal d'instance est rendu au plus tard le jour du scrutin. » Le jugement est immédiatement notifié à l'intéressé, au maire et à l'Insee. C'est donc muni de cette notification que le requérant peut aller voter, en dépit du fait qu'il n'a pas été inscrit sur les listes, ou que les informations le concernant sont erronées. Il est précisé que ce recours « ne doit pas être un moyen pour les électeurs négligents de détourner les règles de délai imposées pour la révision des listes électorales, ce dont s'assure la Cour de cassation » (circulaire du 27 novembre 2018). ●

Les difficultés du nouveau système

La loi n° 2016-1048 du 1^{er} août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales a intégralement réformé le processus d'établissement des listes et fait évoluer les voies de recours contre leur établissement en cas d'erreurs matérielles notamment. Le nouveau système, plus simple d'apparence, a finalement rencontré de nombreuses difficultés dans sa mise en œuvre, et des milliers de personnes se plaignent d'avoir été radiées sans raison ou bien ont constaté des erreurs matérielles dans les informations les concernant qui pourraient fragiliser leur droit de vote le jour du scrutin.