Vade-mecum en cas d'incomplétude du bureau de vote

Le présent vade-mecum ne constitue en aucun cas une évolution des normes et instructions relatives à la composition des bureaux de vote, qui demeure régie par le code électoral et à la circulaire INTA2000661J du 16 janvier 2020 relative au déroulement des opérations électorales lors des élections au suffrage universel direct. **Tous les efforts doivent continuer à être déployés pour assurer la complétude de l'ensemble des bureaux de vote le jour du scrutin, ceci dans le strict respect des dispositions du code électoral.**

Ce vade-mecum permet d'apporter un certain nombre d'éléments sur la conduite à tenir, en dernier recours, lorsque le cas exceptionnel d'incomplétude des bureaux de vote le matin du scrutin se présente.

Inspiré de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat, ce guide pratique a été élaboré dans l'objectif de fragiliser le moins possible le déroulement des opérations électorales et de donner des réponses concrètes dans le cas extrême d'une incomplétude du bureau de vote.

Si ce type de configuration exceptionnelle se présente, il reviendra en tout état de cause au juge de l'élection d'estimer si la composition non-règlementaire du bureau de vote a altéré la sincérité du scrutin et le secret du vote et d'en tirer des conséquences le cas échéant, ceci dans le contexte d'une jurisprudence traditionnellement pragmatique.

1. La composition du bureau de vote

Le bureau de vote est composé d'un président, d'au moins deux assesseurs et d'un secrétaire conformément à l'article R. 42 du code électoral, premier alinéa. En cas de double scrutin, les fonctions de président et de secrétaire peuvent s'exercer pour les deux bureaux de vote lorsque les opérations électorales se déroulent dans la même salle ; il n'y a donc que six personnes dans cette configuration (un président, un secrétaire, quatre assesseurs).

La présidence revient en application de l'article R. 43 du code électoral au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. À leur défaut, les présidents sont désignés par le maire parmi les électeurs de la commune.

Le secrétaire est désigné par le président du bureau de vote et les assesseurs parmi les électeurs de la commune. Il n'a que voix consultative, son rôle étant de rédiger le procès-verbal des opérations électorales. Compte tenu de son rôle limité à la simple rédaction, il a été jugé que la désignation par le maire, et non par le bureau :

- d'un employé municipal comme secrétaire n'est pas de nature à vicier les opérations électorales (CE 3 janv. 1975, *Élections municipales de Nice*, req. n° 84188)
- du secrétaire de mairie n'est pas irrégulière dès lors qu'il possède la qualité d'électeur (CE 14 mai 1993, *Élections cantonales de Roura [Ho-A-Chuck]*, req. n° 138718).

En application de l'article R. 44 du code électoral, chaque candidat ou chaque liste en présence a le droit de désigner un assesseur, et un seul, parmi les électeurs du département. Leur nombre ne doit pas être inférieur à deux. Si, pour une cause quelconque, le nombre d'assesseurs ainsi désignés est inférieur à deux, les assesseurs manquants sont pris parmi les électeurs présents sachant lire et écrire le français. La présence de deux assesseurs constitue une garantie procédurale majeure, permettant un double regard porté sur les opérations de vote.

L'article R. 45 du code électoral dispose que chaque candidat ou chaque liste de candidats en présence désigne un assesseur et peut également lui désigner un suppléant pris parmi les électeurs du département. Ces suppléants exercent les prérogatives des assesseurs quand ils les remplacent. Cependant, ils ne peuvent pas remplacer ces derniers pour le dépouillement ni pour la signature du procès-verbal des opérations électorales.

2. Les conséquences à tirer de difficultés affectant la composition du bureau de vote

Il peut se produire, de manière exceptionnelle, qu'un bureau de vote complet ne puisse être installé par suite des circonstances.

Les conséquences à en tirer sont les suivantes :

- En premier lieu, le fait qu'un bureau de vote n'ait ouvert que tardivement, ou ait interrompu ses travaux, ou n'ait comporté que deux, voire un seul membre, à certains moments de la journée, n'est regardé comme étant de nature à entraîner l'annulation des résultats que lorsque des désordres graves en résultent qui compromettent la sincérité ou le secret du scrutin (absence de passage par l'isoloir, absence d'émargements...).
- En second lieu, lorsque le préfet a désigné des délégués spéciaux pour pallier la carence du maire, les éventuelles irrégularités entachant la procédure ne sont pas jugées comme étant de nature à altérer la sincérité du vote si elles demeurent vénielles ou d'ordre purement administratif.

3. Conduite à tenir si le nombre de membres du bureau de vote est insuffisant à l'ouverture du bureau de vote

Dans tous les cas de figure d'incomplétude du bureau de vote susceptibles de se présenter et décrits ci-dessous, **le président du bureau de vote doit obligatoirement être l'un des membres du bureau de vote partiellement constitué**. Ainsi, à titre d'exemple, si un seul membre du bureau de vote est présent, il s'agira nécessairement du président du bureau de vote.

Pour les bureaux de vote non mutualisés (4 personnes)

4 membres : conformité aux textes ;

3 membres (absence d'un secrétaire ou d'un assesseur) : il convient d'inviter le bureau à se compléter ; les assesseurs manquants sont pris parmi les électeurs présents (article R. 44 du code électoral) et, s'il n'y arrive pas, à ne pas descendre en-dessous de ce nombre ;

2 membres (absence d'un secrétaire et d'un assesseur ou de deux assesseurs) : chercher à compléter le bureau ; les assesseurs manquants sont pris parmi les électeurs présents (article R. 44 du code électoral) ; en attendant, poursuivre les opérations de vote et éviter de tomber à 1 membre ;

1 membre (absence d'un secrétaire et des deux assesseurs) : même chose que dans le cas précédent, mais appel au préfet indispensable. Ce dernier, par substitution au maire, peut procéder à la désignation de délégués spéciaux.

Aucun membre : appel au préfet. Les opérations de vote ne peuvent se dérouler.

Pour les bureaux de vote « mutualisés » lorsque les deux scrutins ont lieu dans la même salle de vote (6 personnes au lieu de 8)

6 membres : conformité aux textes ;

5 ou 4 membres (absence d'un secrétaire et/ou d'assesseurs) : il convient d'inviter le bureau à se compléter ; les assesseurs manquants sont pris parmi les électeurs présents (article R. 44 du code électoral) et, s'il n'y arrive pas, à ne pas descendre en-dessous de ce nombre ;

3 à 2 membres (absence d'un secrétaire et/ou d'assesseurs) : chercher à compléter le bureau, mais appel au préfet indispensable. Ce dernier par substitution au maire peut procéder à la désignation de délégués spéciaux ; en attendant poursuivre les opérations de vote ;

Aucun membre ou 1 membre : appel au préfet. Les opérations de vote ne peuvent se dérouler.

Pour mémoire, il appartient à la municipalité de constituer le ou les bureaux de vote nécessaires à la tenue du scrutin. En vertu de l'article L. 2121-5 du code général des collectivités territoriales, il s'agit d'une « *fonction dévolue par la loi* ».

Toutefois, le préfet peut se substituer au maire si la constitution de bureaux de vote ne parvient pas à être réalisée. Dans cette hypothèse, des délégués spéciaux sont nommés par le représentant de l'État (article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales). Ils disposeront du pouvoir hiérarchique sur les agents municipaux en substitution du maire pour les tâches nécessaires à l'organisation et au déroulement des opérations électorales.

L'exercice de ce pouvoir de substitution est possible dans l'hypothèse d'un défaut de constitution de ces bureaux dans les conditions de l'article R. 44 du code électoral.