

édition spéciale : élections **législatives**

# Journal

n°03

## Chaire Eugène Pierre

### Focus sur

Les résultats de l'élection présidentielle  
La XV<sup>e</sup> Législature

### Retour sur

La passation des pouvoirs sous la Ve  
Le quinquennat et le septennat

### Le Dossier

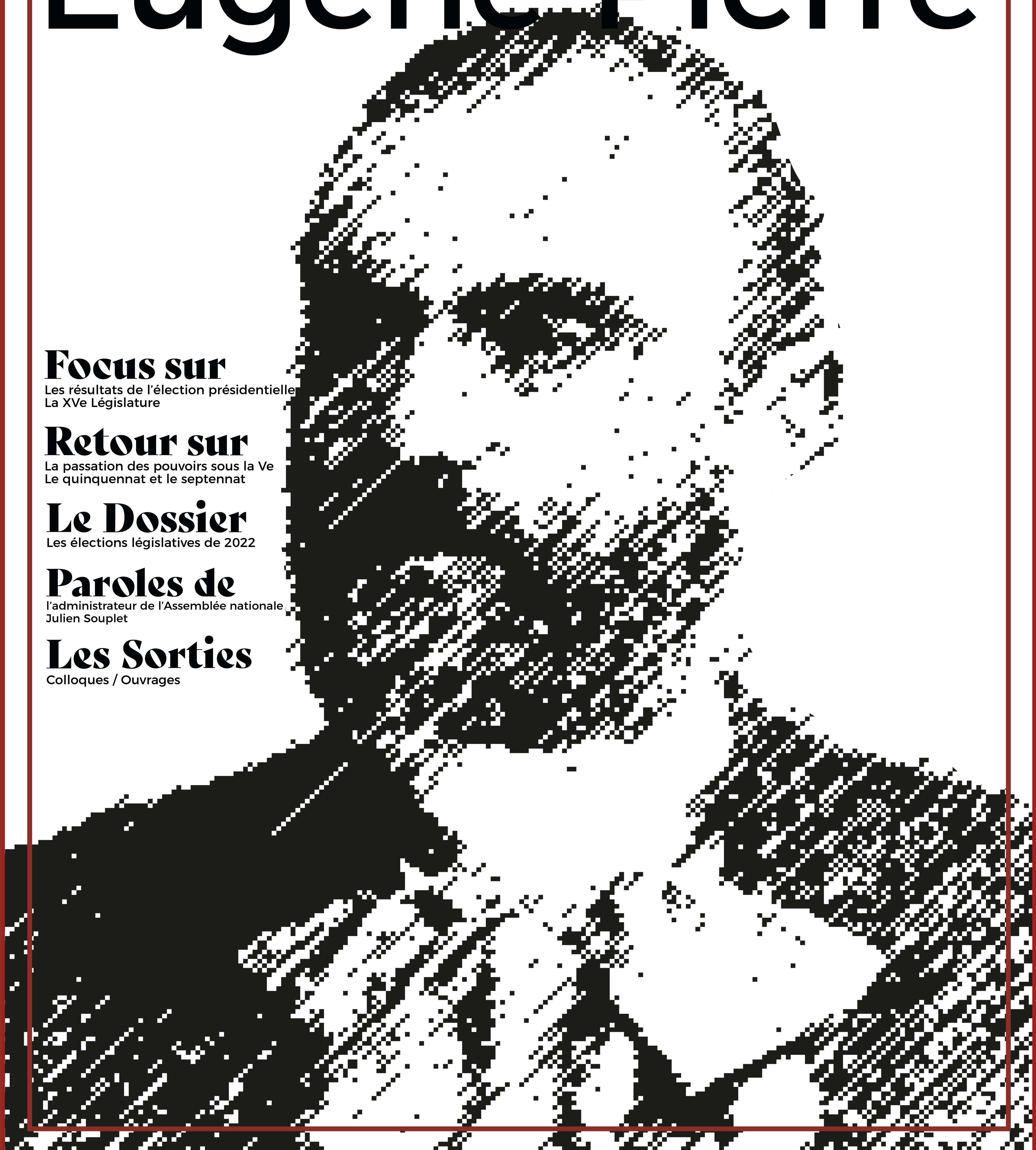
Les élections législatives de 2022

### Paroles de

l'administrateur de l'Assemblée nationale  
Julien Souplet

### Les Sorties

Colloques / Ouvrages



# Edito

de Sophie Lamouroux et Sophie Hutier

## D'une élection à l'autre : de la permanence au renouvellement ?

Depuis trois mois [déjà !] et le dernier numéro du JCEP, une guerre s'abat sur le sol européen. Un Etat démocratique est attaqué par un Etat autoritaire sans qu'aucune justification, quelle qu'en soit la nature, puisse être retenue. Dans un climat d'épuisement démocratique et face à cette nouvelle ère perturbée et incertaine, les démocraties doivent encore ou désormais affronter des régimes autoritaires, munies de leur seul atout : le droit forgé par un gouvernement représentatif et un parlement démocratiquement élu avec, occasionnellement le recours direct au peuple. Plus que jamais ces institutions sont à promouvoir car seules capables d'endiguer, sur la durée, celles mises en œuvre et maintenues par la force et la répression.

Pendant ce temps-là le processus électoral se poursuit en France. Imperturbable, il voit s'accomplir ce que la Constitution et les textes auxquels elle renvoie, prévoient : des élections présidentielles auxquelles succèdent des élections législatives. Des candidats en remplacement d'autres [ou les mêmes ?], à une circonscription en jeu en succèdent 577, à une campagne électorale marquée par le « tout sauf l'un(e) » et quelques sujets conjoncturels s'en substitue une autre jalonnée par le « tout sauf l'un » et quelques autres sujets conjoncturels et l'attraction des

extrêmes aura dans tous les cas tenté l'électorat. Dans ce moment charnière où le Président est élu et en attente de la désignation d'une [éventuelle et probable] majorité parlementaire pour le soutenir, le temps est organisé autour des aspects institutionnels.

En effet, ce fil conducteur, celui de nos institutions républicaines, est un marqueur indélébile. Il a animé plus que les médias ne l'ont souligné, la campagne des élections présidentielles avec les débats sur les parrainages présidentiels ou encore le recours possible ou non au référendum de l'article 11 pour réviser la Constitution. Il anime encore, en filigrane, la campagne des élections législatives avec la critique de l'actuel mode de scrutin applicable et les modifications qu'il conviendrait de lui apporter afin d'assurer une meilleure représentativité de la composition de l'Assemblée nationale. Les propositions sur chacun de ces sujets n'ont pas manqué et sont encore à l'œuvre si bien qu'une future révision constitutionnelle qui oublierait d'introduire une dose de proportionnelle [au moins] dans le mode de scrutin désignant les députés, semblerait rater sa cible !

Dès lors, en réponse, pour ce troisième numéro du JCEP, l'approche institutionnelle a été retenue. Un premier Focus sera consacré aux résultats de l'élection présidentielle avec Benjamin Morel qui nous livrera un panorama du décor politique à l'issue du scrutin présidentiel. Dans l'attente de la

prochaine échéance un second Focus retracera les principales transformations ayant affecté le fonctionnement interne de l'Assemblée au cours de la XVème législature. Ensuite, alors que le rite républicain de l'entrée en fonction pose le début du mandat, dans le contexte particulier du renouvellement d'un même Président, Julien Broch s'appesantira sur les différentes passations des pouvoirs entre Présidents sous la Vème République. Sophie de Cacqueray rappellera également les échanges ayant animé le passage du septennat au quinquennat avec l'inversion du calendrier électoral pour noter qu'en définitive, l'histoire constitutionnelle se répète inlassablement. Enfin, à la veille de la désignation de la prochaine législature, le Dossier présentera les différentes règles applicables aux élections législatives et le témoignage de Julien Souplet nous éclairera sur la fin d'une mandature vue de l'intérieur, c'est-à-dire par ceux qui en assure le fonctionnement.

En définitive, si l'on peut, politiquement, donner crédit au Président récemment élu affirmant que « Cette ère nouvelle ne sera pas la continuité du quinquennat précédent », il n'en demeure pas moins qu'institutionnellement, d'un processus électoral à l'autre, les institutions assurent une permanence et une continuité rassurantes.

*Bonne lecture !*

# Focus sur

Les résultats de l'élection présidentielle

## Recomposition ou décomposition

Les dernières échéances présidentielles ont, semble-t-il, simplifié un paysage politique laissé bien instable après les élections de 2017. C'est donc entendu, la France est aujourd'hui divisée en trois blocs ; un pôle gauche dominé par la France Insoumise ; un pôle central dominé par la République en Marche ; un pôle droit dominé par le Rassemblement national. Notre vie politique serait ainsi marquée par une tripolarité susceptible d'engendrer une double crise.

La première est une crise de la représentation parlementaire. Le mode de scrutin majoritaire à deux tours a en effet été pensé pour épouser un paysage politique bipolarisé. Jadis l'électeur communiste ayant perdu les élections pouvait se sentir représenté dans une moindre mesure par une majorité socialiste. Il en était de même à droite. Les identités politiques englobantes rendaient acceptable à l'essentiel de l'électorat un mode de scrutin aux effets extrêmement déformant en lui faisant sentir qu'une alternance en faveur de sa « famille politique élargie » était possible. L'antienne selon laquelle on choisit au premier tour, et l'on élimine au second n'était ainsi que partiellement vraie. L'on choisissait celui qui dans un camp politique, celui qui était le mieux placé ; ne fut-il pas le candidat de son cœur. Avant 2002, la seule exception fut 1969, qui connut le plus fort taux d'abstention. Or, la tripolarisation de la vie politique que nous connaissons actuellement entraîne une crise profonde de légitimité en favorisant la cristallisation d'un vote de rejet et non plus d'adhésion minimum. Ne demeure que le vote de barrage, contre Marine Le Pen ou, pour d'autres, contre Emmanuel Macron. Le choix d'un candidat comme simple réflexe de rejet de son adversaire induit une absence de sentiment de représentation de la part d'une majorité de l'électorat qui, à part celle qui choisit le candidat élu par adhésion, se structure entre refusants et refusés. Cette logique valant pour les présidentielles peut également s'appliquer aux législatives. C'est d'autant plus vrai qu'en

période de tripolarisation de la vie politique, le scrutin assure une position de force aux partis centristes. Le centre peut en effet compter sur le report ou l'abstention de l'électorat de gauche face au RN, au report ou à l'abstention de l'élection de droite face à LFI. On pourrait ainsi assister à la sclérose d'un système institutionnel condamnant à l'absence de représentation près de 70 % des électeurs dans un régime où les pouvoirs de l'opposition sont peu de chagrin.

La seconde crise tient dans l'opposition entre le paysage politique national et le paysage politique local, encore dominé par les vieux partis politiques que sont LR et le PS. Avec l'affaiblissement de l'administration déconcentrée de l'État, la fin du cumul du mandat, cette opposition entre les systèmes partisans nationaux et locaux entretient une rupture profonde entre les deux champs politiques. On a vu lors du premier confinement combien cela pouvait s'avérer délétère pour les politiques publiques et, probablement, à terme, pour l'unité du pays. En opposant local et national sur un registre politique, majorité présidentielle et élus locaux participent à remettre en cause la légitimité de chacun en portant un discours de critique caricatural de l'État comme des pouvoirs publics locaux.

On peut aussi être conduit à dire que, loin d'une re-composition stable, nous n'assistons qu'à une nouvelle étape de la décomposition de notre champ politique. « Le vieux monde se meurt, le nouveau monde tarde à apparaître et dans ce clair-obscur surgissent les monstres », aurait conclu Gramsci.

# Focus sur

## La XV<sup>e</sup> Législature

### État des lieux de la XV<sup>e</sup> législature

L'achèvement de la XV<sup>e</sup> législature (2017-2022) est l'occasion de dresser un bilan sur le travail parlementaire dont on peut établir deux constats majeurs. En premier lieu, et en dépit de l'épidémie de Covid-19 qui a conduit à un ralentissement du fonctionnement parlementaire lors du premier confinement, l'Assemblée nationale a mené une activité soutenue avec pas moins de 354 lois adoptées dont 114 d'origine parlementaire et donnant lieu au dépôt de 200 173 amendements en séance publique dont 16 084 d'entre eux furent adoptés. Par comparaison, lors de la XIV<sup>e</sup> législature, 449 lois avaient été promulguées dont 110 d'origine parlementaire, alors que 115 200 amendements avaient été déposés et 18 821 avaient été adoptés.

Concernant l'activité de contrôle, quelques chiffres attestent également des efforts des députés puisque la XV<sup>e</sup> législature a, par exemple, donné lieu à la création de 25 commissions d'enquête – alors qu'il n'y en avait eu que 17 entre 2012 et 2017 – et 4 821 questions au gouvernement ont été posées contre 4 718 lors de la XVI<sup>e</sup> législature. Surtout, la dernière législature est celle qui aura abouti à l'adoption du plus grand nombre de résolutions en application de l'article 34-1 de la Constitution. Cette modalité, introduite par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, constitue un outil important pour permettre à l'Assemblée d'adopter une position ou de donner un avis sur un sujet déterminé à l'image de la résolution de février dernier portant sur la dénonciation des faits et conséquences du coup d'État militaire du 1<sup>er</sup> février 2021 en Birmanie.

En second lieu, la XV<sup>e</sup> législature a été marquée par l'adoption de mesures significatives pour le droit parlementaire, malgré l'échec de la réforme dite du renouveau de la vie démocratique qui ambitionnait notamment de renforcer la participation citoyenne dans divers processus décisionnels ou encore d'introduire une dose de proportionnelle à l'Assemblée nationale. La loi organique et la loi ordinaire du 15 septembre 2017 pour la confiance de

En second lieu, la XV<sup>e</sup> législature a été marquée par l'adoption de mesures significatives pour le droit parlementaire, malgré l'échec de la réforme dite du renouveau de la vie démocratique qui ambitionnait notamment de renforcer la participation citoyenne dans divers processus décisionnels ou encore d'introduire une dose de proportionnelle à l'Assemblée nationale. La loi organique et la loi ordinaire du 15 septembre 2017 pour la confiance de la vie politique ont posé trois innovations majeures : l'interdiction pour un parlementaire d'employer un membre de sa famille en tant que collaborateur parlementaire, la suppression de la réserve parlementaire ainsi que de l'indemnité représentative des frais de mandat (IRFM). Sur ce dernier aspect, l'IRFM a été remplacée par le mécanisme de l'avance des frais de mandat conduisant à définir les frais nécessaires à l'exercice du mandat parlementaire et ceux non pris en charge par l'Assemblée. Cette substitution contribue à renforcer les contrôles des moyens matériels mis à disposition des députés.

Par ailleurs, le règlement de l'Assemblée fut modifié par la résolution du 11 octobre 2017 pour clarifier les règles d'attribution des fonctions du Bureau de l'Assemblée nationale et par la résolution du 4 juin 2019 qui affecta 58 articles. Cette dernière révision tendait tout d'abord à renforcer la clarté des débats, notamment par l'introduction d'une procédure de législation en commission visant à écarter l'exercice du droit d'amendement en séance ou encore en supprimant les explications de vote sur un article. Ensuite, les membres de renforcer les droits des groupes d'opposition et minoritaires ainsi que des députés non-inscrits en permettant un accès à certaines fonctions au sein de la structure comme celle de président d'une commission d'enquête. Subséquemment, cette réforme a de nouveau renforcé la déontologie au sein de l'Assemblée en précisant le statut du déontologue et en ajoutant de nouvelles modalités pour prévenir les conflits d'intérêts. Dans cette continuité, le Bureau de l'Assemblée a, en janvier 2021, apporté quelques changements au code de conduite

l'Assemblée nationale ont choisi de renforcer les droits des groupes d'opposition et minoritaires ainsi que des députés non-inscrits en permettant un accès à certaines fonctions au sein de la structure comme celle de président d'une commission d'enquête. Subséquemment, cette réforme a de nouveau renforcé la déontologie au sein de l'Assemblée en précisant le statut du déontologue et en ajoutant de nouvelles modalités pour prévenir les conflits d'intérêts. Dans cette continuité, le Bureau de l'Assemblée a, en janvier 2021, apporté quelques changements au code de conduite applicable aux représentants d'intérêts afin d'interdire toute rémunération des députés et des collaborateurs par les lobbystes et de définir les conditions d'accès de ces représentants d'intérêts dans l'enceinte du Palais Bourbon.

Enfin, le Bureau de l'Assemblée nationale a régulièrement modifié l'Instruction générale du Bureau au cours de la législature. Parmi les sept changements, l'on peut mentionner la décision la plus remarquable, celle du 28 janvier 2018, qui introduit l'obligation d'adopter en séance une tenue vestimentaire « neutre » et prohibe au passage « le port de tout signe religieux ostensible ».

L'ensemble de ces mesures adoptées au cours de la XV<sup>e</sup> législature ont contribué à adapter le droit parlementaire aux exigences actuelles. Nul doute que la XVI<sup>e</sup> législature apportera également des nouveautés à la discipline. A suivre donc !

Sophie Hutier  
MCF Droit public, Aix-Marseille Université



# Retour sur...

## La passation des pouvoirs présidentiels sous la Ve république

En France, la passation des pouvoirs présidentiels désigne l'ensemble des formalités par lesquelles le chef de l'État manifeste qu'il a transmis ses prérogatives à son successeur.

La première entre des présidents de la Cinquième République n'a eu lieu qu'en 1981, puisque Pompidou a succédé à un président démissionnaire, et que lui-même a trouvé la mort en cours de mandat.

Une fois arrivé à l'Élysée en voiture, ou à pied comme Giscard d'Estaing en 1974, le président élu traverse la cour d'honneur puis passe en revue une unité de la garde républicaine. Il est accueilli sur le perron du palais par son prédécesseur. Puis, les deux hommes s'isolent pour un entretien. Le président sortant confie alors le code nucléaire à son successeur. Celui de Pompidou, inscrit dans son médaillon, fut divulgué par son fils. Ils abordent les sujets sensibles (par ex. en 1981 l'existence d'un projet secret d'assassinat de Kadhafi et les négociations franco-américaines sur le nucléaire civil), voire plus frivoles comme lorsqu'en 1995 Mitterrand a tenu à ce qu'on prenne soin des canards du parc. Une fois l'hôte raccompagné à sa voiture, le nouveau maître des lieux rejoint le Salon des ambassadeurs, où le grand chancelier de la Légion d'honneur lui remet les insignes de grand-croix. Puis a lieu, dans la Salle des fêtes, la cérémonie d'installation, en présence d'un parterre d'invités officiels et personnels. Le président du Conseil Constitutionnel proclame alors les résultats de l'élection. Le collier de grand maître de l'ordre de la Légion d'honneur est présenté à

l'« entrant », qui donne ensuite sa première allocution officielle. Sur la terrasse du parc, une fois jouée La Marseillaise, il passe en revue un détachement de la garde républicaine. Retentissent alors vingt-et-un coups de canons, tirés depuis l'esplanade des Invalides. À bord d'un véhicule escorté de la garde républicaine, l'« élu » remonte ensuite les Champs-Élysées jusqu'à l'Arc-de-Triomphe. Les temps forts de la cérémonie restent peu ou prou toujours les mêmes, mais une touche personnelle peut s'y ajouter (par ex., la cérémonie du 21 mai 1981 au Panthéon). Lors des réélections de 1988 et de 1995, on s'est contenté d'une cérémonie modeste.

La passation est d'abord conçue pour officialiser l'élection du président et montrer qu'en république, il n'y a ni interrègne ni intermède prolongé. Déjà, en 1875, le député Seignobos déclarait : « Sous la monarchie on disait "Le roi est mort, vive le roi !" Sous la République, il faut pouvoir dire au même instant : "Une présidence est finie, une autre présidence est commencée !" » Dans l'esprit des Français, c'est lorsqu'il ne subsiste plus d'ambiguïté sur le nom de celui qui a obtenu le plus de suffrages qu'ils ont « un » président. Cependant ce dernier n'est pleinement en fonction qu'à l'issue de la passation des pouvoirs.

Quant à sa date, les choses ayant été longtemps quelque peu flottantes, le Conseil Constitutionnel est intervenu à l'occasion de l'élection de 2002 pour indiquer que le second mandat de Chirac débiterait « à compter du 17 mai 2002 à 0 heure » pour s'achever le 16 mai 2007 à minuit. C'est la matin même que Nicolas Sarkozy a pris ses fonctions. La passation des pouvoirs a lieu ainsi au dernier jour du mandat présidentiel.

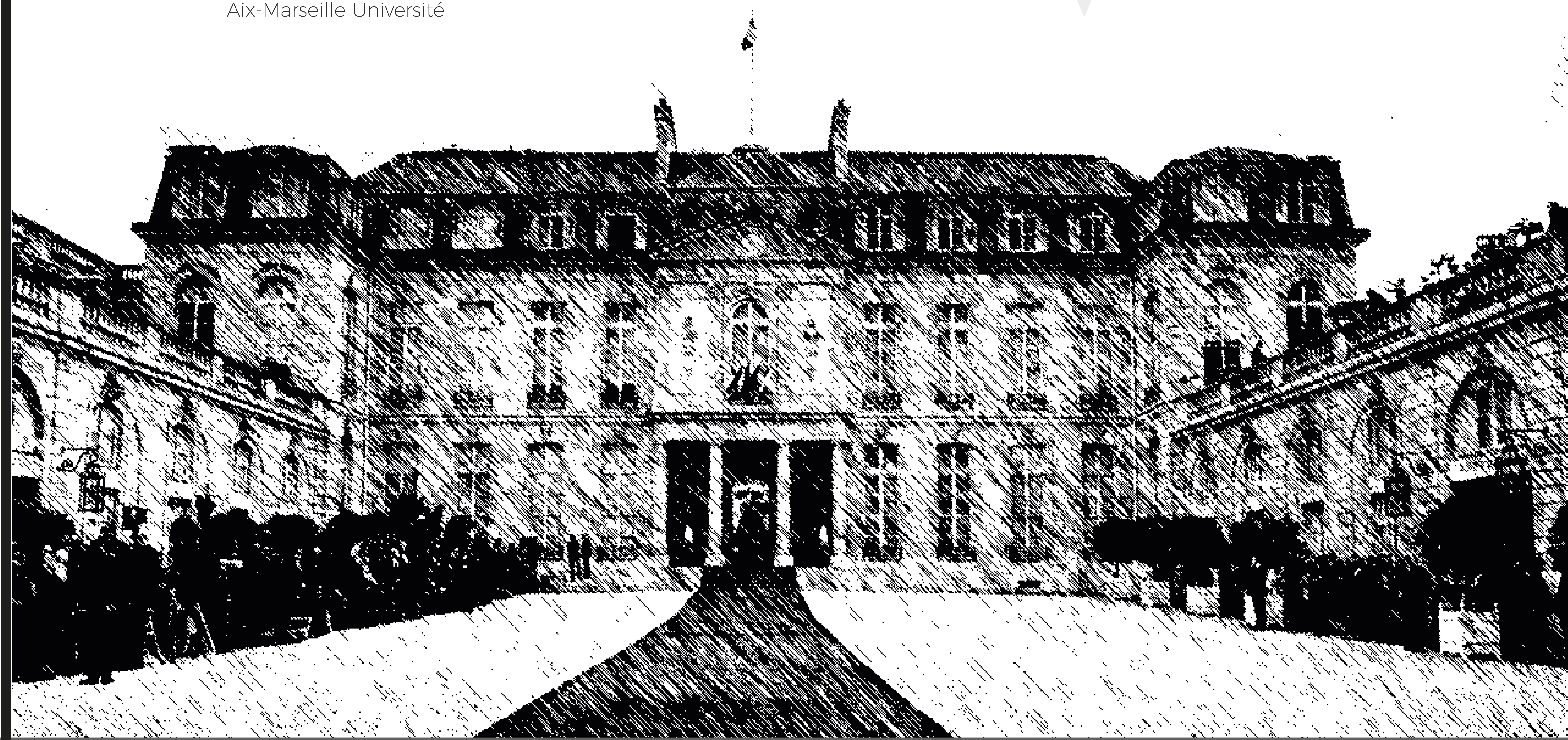
Elle revêt une dimension symbolique, parce qu'elle constitue un rite – au sens d'« acte tradi-

tionnel efficace » (M. Mauss). « Passation » dérive de passus, le pas – au sens de distance. Comprenons que la passation des pouvoirs est à la fois ce qui éloigne et ce qui rapproche. Si on s'en tient au prisme du double corps du roi, formulé en 1957 par Kantorowicz, un monarque part, revenant ainsi à la pure condition mortelle, un autre entre en fonctions, incarnant dès lors une entité qui le dépasse.

La cérémonie est placée sous le signe de la courtoisie républicaine. L'affrontement électoral a parfois été rude et, même si le « sortant » n'a pas brigué un second mandat, il est de bon ton, grâce au protocole (échange de poignée de mains, remerciements, etc.), de ménager les susceptibilités, en un mot de montrer que ce qui unit les Français est plus important que ce qui les divise. Néanmoins, en 2012, c'est sur le perron de l'Élysée et simplement en tournant les talons que François Hollande a pris congé des époux Sarkozy.

La passation est enfin le point de départ de l'« état de grâce ». Celui qui reçoit l'onction du suffrage universel est incritiquable, du moins pour cent jours. Cette durée rappelle la période du 9 mars au 16 juin 1933, au cours de laquelle l'euphorie suscitée par l'élection de F. D. Roosevelt a permis l'adoption des réformes du New-Deal par le Congrès des États-Unis. Certains y voient aussi un écho aux Cent-Jours de l'épopée napoléonienne, marqués par l'ardeur réformatrice. Giscard d'Estaing considérait qu'il appartient à l'Exécutif, au cours de ce laps de temps, de définir le style et l'action sur lesquels il sera jugé.

Julien Broch, Maître de conférences HDR,  
Histoire du droit et des institutions,  
Aix-Marseille Université



# Retour sur...

## Quinquennat ou septennat : un éternel recommencement

Depuis la loi du 20 novembre 1873, confirmée par les lois constitutionnelles de 1875, le Président de la République était élu pour 7 ans indéfiniment renouvelable. En 1995, Lionel Jospin, candidat à l'élection présidentielle, évoque dans son programme l'idée de ramener la durée du mandat présidentiel à 5 ans. A partir de son arrivée à Matignon, en 1997, il s'emploie à faire prospérer sa mesure. D'abord réticent, Jacques Chirac, Président de la République, va finalement accepter d'entamer le processus de révision de la Constitution. Votée en termes identiques par les deux assemblées réunies en Congrès, le projet de loi constitutionnelle est, pour la première fois, soumis au peuple français par referendum le 24 septembre 2000. Avec une large majorité (73% des suffrages exprimés) mais une très forte abstention (70% des inscrits), le peuple français adopte le projet de loi constitutionnelle de sorte que désormais le Président de la République est élu pour un mandat de 5 ans.

Cette réforme constitutionnelle majeure qui bouleverse le rythme que notre démocratie connaissait depuis 127 ans, se double du vote de la loi organique du 15 mai 2001 modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale. Désormais, « les pouvoirs de l'Assemblée nationale expirent le troisième mardi de juin de la cinquième année qui suit son élection ».

Or, comme l'élection du chef de l'Etat, depuis la démission du général de Gaulle en avril 1969 et le décès de Georges Pompidou en avril 1974 a toujours lieu au printemps, la loi organique du 15 mai 2001 aboutit à inverser le calendrier électoral de sorte que l'élection présidentielle va précéder les élections législatives de quelques semaines.

Le quinquennat et davantage encore l'inversion du calendrier électoral ont eu de lourdes répercussions sur notre système politique. La première d'entre elles a été de faire disparaître les hypothèses de cohabitation en assurant la concordance des majorités, présidentielle et parlementaire, les français donnant régulièrement au nouveau chef de l'Etat une majorité parlementaire pour mettre en œuvre le programme sur lequel il a été élu. La deuxième conséquence a été de faire tomber le droit de dissolution en désuétude. Jusqu'alors le droit de dissolution avait été utilisé 5 fois soit pour mettre un terme à une crise institutionnelle ou politique [1962, 1968], pour permettre au Président de la République nouvellement élu de se doter d'une majorité à l'Assemblée nationale [1981, 1988] ou pour tenter de bénéficier du soutien d'une majorité sur la durée du septennat [1997]. Le Président de la République et les députés étant élus en même temps pour une même durée et appartenant à la même majorité, le droit de dissolution devient sans intérêt. La troisième conséquence a été de faire disparaître le rôle d'arbitre du chef de l'Etat, pourtant prévu par l'article 5 de la Constitution et de le transformer en un chef de majorité, réduisant par là même le rôle du Premier ministre. Une autre répercussion a été de faire évoluer le régime politique parlementaire français vers un régime présidentiel fort. Enfin, la dernière conséquence a été de focaliser toute la vie politique française sur l'élection présidentielle, de

sorte qu'une fois l'élection passée tous les acteurs se projettent déjà dans la suivante qui arrive plus rapidement qu'avant la révision constitutionnelle de l'an 2000.

Face à ce bouleversement institutionnel peu satisfaisant, les 2 candidats au second tour de l'élection présidentielle de 2022 évoquaient le retour possible au septennat. Le retour de la discordance entre les mandats présidentiel et parlementaire permettrait au bout de 5 ans de savoir si le Président de la République bénéficie encore de la confiance du peuple français. Cela le replacerait davantage dans son rôle d'arbitre, au-dessus des partis politiques et lui rendrait sa magistrature d'influence ainsi que sa permanence. Cela restaurerait aussi la place du Premier ministre comme celle du droit de dissolution. Enfin, cela assurerait à notre démocratie une meilleure respiration en étant moins focalisée sur l'élection suivante. En revanche, les 2 candidats au second tour divergeaient sur le caractère renouvelable de ce septennat. Or, le caractère renouvelable ou non du mandat du Président de la République est un élément fondamental. Un mandat non renouvelable libérerait le Président de la République des contingences politiques et de la tyrannie des sondages mais empêcherait de voir sa responsabilité politique mise en jeu.

Quel que soit le sort de cette proposition, il est amusant de constater que les arguments qui ont justifié la suppression du septennat sont aujourd'hui mis en avant pour invoquer son retour. L'histoire, même constitutionnelle, n'est toujours qu'un perpétuel recommencement. Reste à savoir si une révision constitutionnelle sera possible...

Sophie de CACQUERAY, Maître de conférences HDR,  
Droit public, Aix-Marseille Université

# Le LOSSIR

## Les élections législatives

Les 577 députés sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours.

Pour être élu au premier tour de scrutin, il faut recueillir la majorité absolue des suffrages exprimés (plus de 50 % des suffrages) et un nombre de voix égal à 25 % des électeurs inscrits.

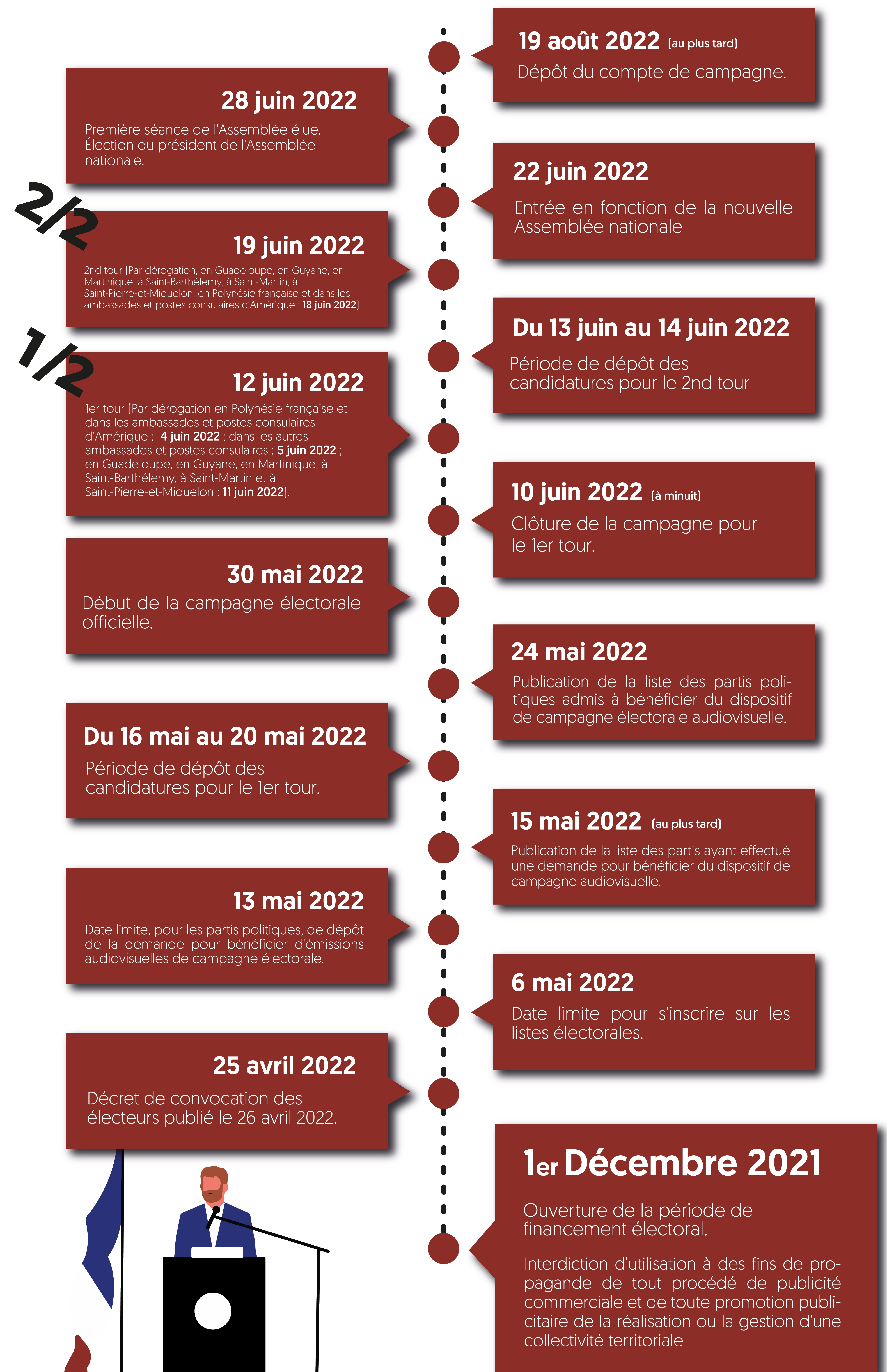
Pour qu'un candidat ait le droit de se présenter au second tour, il doit avoir obtenu au premier tour un nombre de voix au moins égal à 12,5 % du nombre des électeurs inscrits dans la circonscription.

Au second tour, la majorité relative suffit et le candidat qui reçoit le plus de suffrages l'emporte. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu.

Le processus électoral obéit à un calendrier, implique différents acteurs dont les électeurs, les candidats et les acteurs institutionnels et s'organisent selon des textes, régulièrement complétés, qui mobilisent l'ensemble de la hiérarchie des normes.

Sophie Lamouroux  
MCF-HDR Droit public,  
Aix-Marseille Université,  
Titulaire de la Chaire Eugène Pierre

## Calendrier des élections





# Les élections législatives

## Les acteurs institutionnels

Le Ministère de l'Intérieur, qui s'assure de l'organisation et du bon déroulement de l'élection, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) qui veille notamment au respect du pluralisme politique et la Commission des sondages qui dans le domaine de la prévision électorale, s'assure de l'objectivité et la qualité des sondages publiés ou diffusés ainsi que la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques (CNCCFP) qui contrôle les comptes des candidats et arrête le montant du remboursement forfaitaire de l'État, sont des protagonistes habituels des campagnes électorales.

Au plan juridictionnel, le Conseil constitutionnel, selon l'article 59 de la Constitution, examine et tranche définitivement les réclamations.

L'élection d'un député peut être contestée devant le Conseil constitutionnel jusqu'au dixième jour qui suit la proclamation des résultats de l'élection, au plus tard à dix-huit heures. Le droit de contester une élection appartient à toutes les personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription dans laquelle il a été procédé à l'élection ainsi qu'aux personnes qui ont fait

acte de candidature (art. 33 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel).

Par dérogation au droit commun, le Conseil constitutionnel est également juge en appel des décisions des tribunaux administratifs relatives aux déclarations de candidature. Toutefois, la décision du tribunal administratif ne peut être contestée devant le Conseil constitutionnel que si celui-ci est saisi d'un recours contre l'élection du député en cause.

Enfin, en l'absence de contestation électorale, dans le délai de 6 mois qui suit le dépôt du compte de campagne, la CNCCFP doit saisir le Conseil constitutionnel lorsqu'elle rejette le compte de campagne, constate le non dépôt d'un compte de campagne ou constate le dépôt hors délai d'un compte de campagne. Si l'élection fait l'objet d'une protestation et que les griefs soulevés touchent au financement de la campagne électorale, la CNCCFP instruit les comptes de campagne des candidats de la circonscription dans un délai de deux mois qui suit le dépôt des comptes. L'instruction de l'affaire par le Conseil constitutionnel est alors suspendue.

## Les électeurs

Pour être électeur, il faut cumulativement :

- être un citoyen français âgé de 18 ans accomplis, jouissant de ses droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi ;
- être inscrit sur une liste électorale d'une commune ou sur une liste électorale consulaire pour les Français résidant hors de France.

Les conditions pour être député :

Deux types de conditions sont à satisfaire :

Conditions liées à l'éligibilité du candidat et de son remplaçant :

- Avoir la qualité d'électeur ;
- Avoir 18 ans révolus ;
- Ne pas être en situation d'inéligibilité prévus par le code électoral et tenant soit à la personne (par exemple personnes placées sous tutelle, condamnées à la privation de droits civiques, à la faillite personnelle, à l'interdiction de gérer ou à la liquidation judiciaire ; élus n'ayant pas satisfait à leurs obligations en matière de comptes de campagne ou de déclaration de patrimoine), soit aux fonctions exercées (par exemple le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté sont ainsi inéligibles dans toutes les circonscriptions ou encore certains hauts fonctionnaires (préfets, magistrats, officiers, recteurs...) et fonctionnaires territoriaux sont inéligibles, pour une durée limitée allant de un à trois ans, dans le département où ils ont exercé leurs fonctions.

Conditions liées à la candidature :

Un candidat ne peut pas :

- être candidat dans plusieurs circonscriptions
- être remplaçant d'un autre candidat ;
- avoir comme remplaçant une personne figurant en cette qualité sur plusieurs déclarations de candidature ;
- faire acte de candidature, en qualité de titulaire ou en qualité de remplaçant, contre le député nommé membre du Gouvernement et qu'il a remplacé à cette occasion depuis la précédente élection.

Conditions relatives au financement de la campagne électorale : déposer une déclaration d'un mandataire financier auprès du représentant de l'État de la circonscription électorale dans laquelle il se présente.

Condition formelle : déposer une déclaration de candidature pour chaque tour de scrutin personnellement par le candidat ou son remplaçant

Depuis 2000, les partis doivent, sous peine de sanctions financières, présenter à parité des hommes et des femmes aux élections législatives.

## Les candidats

Chaque député doit être candidat dans une circonscription électorale.

Les circonscriptions :

Le découpage électoral appliqué pour les élections législatives fonde l'attribution des sièges entre les départements. La répartition des sièges se fait par tranches de population, aussi appelées des circonscriptions. Un diviseur est retenu (en l'espèce 125 000 habitants), et il est attribué un siège pour chaque fraction de diviseur ; un député supplémentaire est attribué pour chaque tranche supplémentaire de 125 000 habitants. Le nombre de circonscriptions par département, pour les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, la Nouvelle-Calédonie et les Français établis hors de France, est fixé par les tableaux nos 1, 1 bis et 1 ter annexés à l'article L125 du Code électoral.

La France est ainsi répartie en 577 circonscriptions qui élisent chacune un député (566 circonscriptions législatives et 11 circonscriptions des Français établis hors de France).

**Loi organique**  
**n° 2013-906**  
**du 11 octobre 2013**  
relative à la transparence de la  
vie publique modifiée

**Décret**  
**n° 2015-456**  
**du 21 avril 2015**  
relatif à l'aide publique aux partis et  
groupements politiques et portant  
application de l'article 60 de la loi n°  
2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité  
réelle entre les femmes et les  
hommes

**Loi**  
**n° 77-808**  
**du 19 juillet 1977**

Relative à la publication et à la diffusion  
de certains sondages d'opinion.

# fondements textuels

**Constitution**  
**du 4 octobre 1958**  
**articles 24, 25 et 59**

**Décret**  
**n° 2013-1212**  
*du 23 décembre 2013*

relatif aux déclarations de situation  
patrimoniale et déclarations d'intérêts  
adressées à la Haute Autorité pour la  
transparence de la vie publique  
modifié

**Loi**  
**n° 86-1067**  
*du 30 septembre 1986*  
relative à la liberté de  
communication modifiée

**Loi**  
**n° 88-227**  
**du 11 mars 1988**  
relative à la transparence financière  
de la vie politique modifiée

# Loi

**n° 2013-907**  
**du 11 octobre 2013**  
relative à la transparence de la vie  
publique modifiée

**Décret**  
**n° 2014-1479**  
**du 9 décembre 2014**

relatif à la mise en œuvre de deux traitements  
automatisés de données à caractère personnel  
dénommés « Application élection » et  
« Répertoire national des élus »

## **Dispositions du code électoral**

• Les titres I et II du livre premier (L. 1er à L. 190), L.O. 384-1 à L. 397, L.O. 451 à L.O. 454, L.O. 476 à L. 480, L.O. 503 à L. 507 et L.O. 530 à L. 535 ;

• Les titres I et II du livre premier (R. 1er à R. 109), R. 201 à R. 218-2, R. 284, R. 285, R. 303 à R. 308, R. 318 à R. 323, R. 333 à R. 338.



# Parloles

## de Julien Souplet, Administrateur à la Commission des lois de l'Assemblée nationale

### Astronomie des derniers temps d'une législature

Dans une législature qui s'achève, la période allant du solstice d'hiver à l'équinoxe de printemps, soit de l'adoption du projet de loi de finances à la suspension des travaux qu'imposent les échéances électorales, est la saison des queues de comète. Cette expression désigne les projets et propositions de loi déposés de longue date, qui ont peut-être connu déjà une lecture ou une navette, mais dont la place à l'ordre du jour du Parlement n'a pu être assurée du fait de l'actualité, de nouvelles orientations ou d'autres considérations prioritaires. Le Gouvernement et le groupe majoritaire ont repoussé ces textes à plus tard. Or, à mesure que s'étrécit le temps les séparant des prochaines élections générales, plus tard devient dangereusement synonyme de jamais. Mais il se produit alors une mobilisation des auteurs, des parties prenantes, des défenseurs de la loi, pour imposer l'idée que telle ou telle mesure ne peut attendre, que le pays l'espère ardemment, que les électeurs reprocheraient aux candidats de demain l'inaction des élus d'aujourd'hui. Parmi les initiatives ensablées entre

le Palais-Bourbon et le Palais du Luxembourg, certaines seront donc repêchées et leur examen, à toute vitesse, relancé, pour une adoption définitive avant la fin des travaux.

Cette situation n'est pas sans incidence sur l'équilibre des pouvoirs entre les deux assemblées. La procédure législative donne à l'Assemblée nationale la capacité de faire prévaloir ses orientations sur l'opposition du Sénat. Mais ce pouvoir s'achète par du temps : aller au « dernier mot » nécessite une nouvelle lecture dans chaque assemblée, puis une lecture définitive par les députés, soit bien plus que l'approbation des conclusions d'une commission mixte paritaire. À l'aube de la législature, ce n'est guère difficile car le souci de l'agenda des prochaines années est étranger à une majorité naissante. Au crépuscule, tout est différent : se concilier le Sénat revient à libérer de précieuses journées qui permettront de mener à bien un ou peut-être deux textes supplémentaires ; l'aliéner, au contraire, signifie renoncer à toute espérance. Il faut, par conséquent et bien plus qu'auparavant, entendre les sénateurs et accueillir leurs exigences qui, elles aussi, peuvent être liées à la proximité des élections.

Vient ensuite une seconde phase, qui court de l'équinoxe de printemps au solstice d'été, soit tout au long des élections présidentielle et législatives jusqu'à l'installation des députés nouvellement élus. En droit, le Parlement s'y trouve toujours en session ordinaire. En réalité, sa fonction législative connaît un temps d'éclipse car, alors que les Français se déterminent sur l'avenir et sauf événement extraordinaire, il n'est plus question pour une majorité à la légitimité expirante d'imposer de nouvelles orientations qui ne recueillent expressément l'assentiment populaire.

Restent le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques. Ici encore, les deux assemblées se distinguent. Au Sénat, les élections du printemps n'ont pas d'impact institutionnel. Les sénateurs et leurs administrateurs continuent les travaux de contrôle, la tenue d'auditions publiques, la publication de rapports, la formulation de préconisations. Tous seront présents en juin pour entendre le programme du nouveau Gouvernement. En revanche, les membres de l'Assemblée nationale sont sur le point d'être intégralement renouvelés : la campagne les accapare et, en élus du suffrage universel direct, ils rencontrent leurs électeurs. L'activité politique au Palais-Bourbon

est réduite à son minimum et, comme le soulignait fameusement Marc Abelès dans Un ethnologue à l'Assemblée, l'incertitude de l'avenir s'impose aux élus et à leurs collaborateurs : le sort des urnes sera-t-elle favorable, le soleil se lèvera-t-il demain, ou faudra-t-il envisager d'autres perspectives personnelles et professionnelles ?

Plus prosaïquement, c'est le moment, pour les services administratifs, de procéder à toutes les réfections et à tous les travaux d'entretien repoussés depuis cinq ans. Les plus observateurs remarqueront ainsi, en juin 2022, que les travées de l'hémicycle auront été rénovées. Tout sera prêt pour une nouvelle révolution – au sens céleste évidemment.

Julien Souplet, Administrateur à la Commission des lois, Assemblée nationale

# À lire ...

## Droit électoral

### Revue :

Blacher P., « Parrainages : trois questions à... », J.C.P. Administrations et Collectivités territoriales, n° 9-10, 7 Mars 2022, act. 188.

Bluteau P., « La participation aux élections et consultations locales des étrangers », AJCT, 2022, n° 3, p. 130.

Cottin S., « Contentieux des élections municipales [2020] : procédure », AJCT, 2022, n° 2, p. 94.

Esplugas-Labatut P., et Bros M., « Le mariage de l'abstention et de la sincérité du scrutin : une union... prudente et à trois ! », RDFC, vol. 129, no. 1, 2022, pp. e19-e30.

Frayse E., « « Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat. » Retour[s] sur la révision constitutionnelle de 2008 », RFDC, vol. 129, no. 1, 2022, pp. 17-39.

Garcia L., « Modernisation, sécurisation, participation du scrutin présidentiel : entre bon sens, excès de prudence et paradoxes », RFDC, vol. 129, no. 1, 2022, pp. 193-205.

Gelblat A., « Un référendum d'initiative partagée... avec le gouvernement ? », RFDC, vol. 129, no. 1, 2022, pp. 41-64.

Jozefowicz H., « Réflexion sur les mansuétudes du juge administratif en matière électorale », LPA, 31 mai 2022, n° 5, p. 64.

Lazaro R., Lombard F., Louveau D., « L'ARCOM veille sur le bon déroulé de la campagne présidentielle », J.C.P. Administrations et Collectivités territoriales, n° 9-10, 7 Mars 2022, act. 189.

Rambaud R., « Contentieux électoral et abstention. Analyse empirique du déclin d'une hypothèse », AJDA, n° 19, 30/05/2022, p. 1097.

« Contrôle sur les critères d'éligibilité aux élections locales. Le clair-obscur de la jurisprudence du Conseil d'Etat », AJDA, n° 15, 02/05/2022, p. 851.

Reymond-Kellal R., « Encadrement des droits des élus par le règlement intérieur du conseil municipal. Observations sur quelques jugements récemment rendus par le tribunal administratif de Lyon », AJDA, 14 mars 2022, n° 9, p. 495.

### Commentaire de jurisprudence :

CAA Versailles, 25 nov. 2021, req. n° 21VE02528  
Note J.-P. Camby, LPA, 31 mai 2022, n° 5, p. 42, « Le refus de tenir un bureau de vote sans motif valable est constitué pour chaque tour de scrutin ».

C.C., déc. n° 2021-5726/5728-AN du 28 janvier 2022  
Note R. Rambaud, AJDA, 4 avril 2022, n° 12, p. 701, « Annulation de l'élection législative partielle de la XV<sup>e</sup> circonscription de Paris - Quand la sanction a posteriori pose la question des remèdes a priori ».

C.E., 5 juillet 2021, req. n° 433537  
Note R. Wakote, AJDA, 21 mars 2022, n° 10, p. 578, « Protection fonctionnelle des élus locaux et pragmatisme face au vote unique ».

CE, 18 août 2021, req. no 449592  
Note A. Bossière, LPA, 31 mars 2022, n° 3, p. 43, « La [trop] subtile dissociation entre l'abus de propagande et son incidence sur la sincérité du scrutin ».

CRC, La Réunion, 6 décembre 2021, req. n° 2021-005  
Note G. Durand, AJCT, n° 4, 26 avril 2022, p. 221, « Commune du Port et majoration des indemnités des élus : le juge des comptes rend sa décision ».

C.E., 10 novembre 2021, req. n° 456139  
Note M. Verpeaux, AJDA, 7 mars 2022, n° 8, p. 459, « Une troisième consultation en Nouvelle-Calédonie ».  
Note P. Mozol, J.C.P. Administrations et Collectivités territoriales, n° 7, 21 Février 2022, 2055, « Consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie : le décret du 30 juin 2021 n'était pas entaché d'irrégularité ».

CEDH, 2 septembre 2021, req. n° 45581/15  
Note S. Lavric, « La condamnation d'un élu local pour des propos haineux publiés sur son mur Facebook ne viole pas la Conv. EDH », AJCT, 2022, n° 2, p. 104.

T.A., Lille, 12 octobre 2021, req. n° 1909928  
Note S. Dyens, AJCT, 2022, n° 3, p. 170, « Utiles précisions sur le régime juridique de la protection fonctionnelle des élus locaux ».

C.E., Ordonnance, 11 juin 2021, req. n° 453441  
Note R. Rambaud, AJDA, n° 16, 09/05/2022, p. 926, « Hésitations autour du référé pré-électoral ».

## Droit parlementaire

### Ouvrages :

Kerléo J.-F., Règlement de l'Assemblée nationale commenté, LGDJ, Hors collection, 2022, 372 p.

Michalak T., Les assemblées parlementaires, juge pénal, 2022, Dalloz, 474 p.

Heitzmann-Patin M., Padovani J., La participation du citoyen à la confection de la loi, 2022, Mare et Martin Editions, 182 p.

Sénac C.-E. (Sous la dir.), La révocation populaire des élus, 2002, Mare et Martin Editions, 308 p.

### Revue :

Du Marais B., Monnery B., « Qualité des études d'impact et travail parlementaire », Revue d'économie politique, 2022/1 (Vol. 132), p. 113-147.

Éoche-Duval C., « Un "mal français" : son "é-norme" production juridique ? », RDP, n° 2 Mars 2022, p. 421.

Garson J., « Le Député des Français de l'Étranger : vers un renouveau de la diplomatie parlementaire française ? », Revue politique et parlementaire, n° 1102, janvier-mars 2022, p. 271.

Jousten A., Bouhon F., « Le musellement de l'opposition parlementaire en Turquie au regard des droits fondamentaux », RTDH, 2022, n° 1, p. 29.

Juppé A., « L'héritage de Montesquieu : la séparation des pouvoirs sous l'angle de la justice constitutionnelle », RFDC, 2022/1 (N° 129), pp. 9-16.

Kerléo J.-F., « L'externalisation à des cabinets de conseils, un enjeu constitutionnel », Jus Politicum, 17 mars 2022

Roux C., « Concentration médiatique : e-fusion tiède au Sénat », Dr. Adm., n° 5, Mai 2022, alerte 61.

Bibliographie réalisée par  
Sophie Hutier  
MCF Droit public, Aix-Marseille Université

# notre équipe

## Directeur de rédaction



Sophie Lamouroux

## Rédacteurs en chef



Sophie Lamouroux  
sophie.lamouroux@univ-amu.fr



Sophie Hutier  
sophie.hutier@univ-amu.fr

## Équipe de rédaction



Sophie Lamouroux



Sophie Hutier



Sophie de CACQUERAY



Julien Broch



Julien Souplet



Benjamin Morel

## Graphiste / maquettiste de presse



Bryce Ruchon

### Liens utiles

Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille : <https://facedroit.univ-amu.fr/fr>

Chaire Eugène Pierre : <https://cep.univ-amu.fr>