

*A Messieurs les Professeurs  
René Chapus, Roland Drago  
et Raymond-François Le Bris.*

*Bernard* / **MALIGNER**

31  
~~37-38~~

**HALTE  
À LA  
FRAUDE ÉLECTORALE**



**ECONOMICA**

49, rue Héricart, 75015 Paris

8° L661  
1716



01 - 24 - 03 - 1987 - 10118

**Du même auteur :**

“ *Les fonctions du médiateur* ”, préface de Roland Drago - Presses  
Universitaires de France 1979.

© Ed. ÉCONOMICA, 1986

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution  
réservés pour tous les pays.



# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>CHAPITRE I : Un cancer généralisé</b> .....	11
§ 1. Un mal localisé	
§ 2. Le cercle rouge	
§ 3. Les radiations du mal	
<b>CHAPITRE II : Le traitement du mal</b> .....	33
§ 1. La répression contre les fraudeurs	
§ 2. La répression des fraudeurs	
<b>CHAPITRE III : La mobilisation générale contre la fraude</b> .....	43
§ 1. La prévention de la fraude	
§ 2. Une justice plus sévère	
§ 3. La “ loi anti-fraudeurs ”	
<b>ANNEXE</b> .....	75



De auteur uitgever :

# SOMMAIRE

" Les méthodes de traitement des cancers de l'œsophage " - Centre de Recherches et de Soins de l'Institut National du Cancer - Paris - 1979

7	.....	INTRODUCTION
11	.....	CHAPITRE I : Les cancers généralisés
		1.1. Les métastases
		1.2. Les carcinomes
		1.3. Les sarcomes
23	.....	CHAPITRE II : Le traitement du node
		2.1. La résection curative des tumeurs
		2.2. L'irradiation des tumeurs
43	.....	CHAPITRE III : La modification générale contre la fraude
		3.1. La prévention de la fraude
		3.2. Les facteurs plus élevés
		3.3. La " loi anti-fraude "
77	.....	ANNEXE



## INTRODUCTION

Il aura fallu attendre les élections municipales de mars 1983 pour que le phénomène de la fraude soit connu du grand public au point de lui paraître révélé.

De multiples signes en attestent.

Selon la presse de l'époque, 3600 recours environ ont été dirigés contre les élections municipales. Ce qui signifie que la régularité de près d'un scrutin sur 10 aurait été contestée. Les statistiques officielles commandent cependant de rectifier ce chiffre. En réponse à une question de M. le député Bourg-Broc, le Ministre de l'Intérieur, M. Defferre, a en effet indiqué que 2510 réclamations avaient été déposées contre 2434 à la suite du précédent scrutin de 1977, ce qui traduit en définitive un accroissement peu sensible du nombre de recours d'une consultation municipale à l'autre (3 %).

Quoi qu'il en soit, personne ne conteste l'existence d'un contentieux abondant dû essentiellement voire exclusivement au fait que les auteurs des réclamations ont cru, à tort ou à raison, déceler l'existence de manœuvres frauduleuses dans le déroulement des opérations électorales qu'ils soumettaient à la censure du juge administratif.

Le deuxième signe, peut-être encore plus significatif, tient à la place prépondérante accordée par les médias au phénomène de la fraude aussitôt tout au moins qu'ont été rendus les premiers jugements des tribunaux administratifs en général, de Versailles et de Paris en particulier. Il suffit de consulter les articles publiés dans la presse à ce sujet entre le 12 juin et le 5 juillet 1983 pour vérifier qu'il ne s'est pas passé un jour sans que les lecteurs soient informés de l'existence du mal.

Ainsi par exemple, M. Thierry Bréhier intitulait un de ses articles " Le communisme municipal à l'épreuve de la fraude " (1). La fraude électorale eut même les honneurs de la première page des journaux. " *Le Monde* " du 14 juin 1983 titrait : " La fraude électorale, M. Defferre s'oppose à l'exécution immédiate de deux décisions du tribunal administratif ".

Les médias audio-visuels ne sont évidemment pas demeurés à l'écart du mouvement. Il est même arrivé qu'une journaliste d' " *Antenne 2* ", Madame Patricia Charnelet, consacre un reportage détaillé aux diverses techniques de la fraude...

Le contentieux électoral dans son ensemble suscita d'autre part et surtout les réactions les plus vives aussi bien de la part des milieux politiques — ce qui n'est pas surprenant — que, fait sans précédent dans les annales, de la juridiction administrative elle-même — ce qui l'est beaucoup plus.

Dès la reddition des premiers jugements, le Bureau Politique du Parti Communiste Français éleva " une protestation vigoureuse et indignée contre ces actes totalement arbitraires " que sont l'annulation et surtout l'inversion des résultats des élections. La Fédération de Seine-Saint-Denis du Parti Communiste dénonça ces mesures qui " constituent une atteinte sans précédent au suffrage universel " prises " à l'issue d'une campagne agressive des partis de Droite " (2).

Au cours de l'émission télévisée " *L'Heure de Vérité* ", M. Charles Fiterman déclara pour sa part : " Je suis absolument stupéfié par ces décisions. Je connais personnellement le maire de Choisy-le-Roi..., un homme dont tout le monde connaît l'intégrité et l'honnêteté ". Et d'ajouter par ailleurs, " casser une élection, désigner une délégation spéciale (3) parce que, paraît-il, il y avait quelques bulletins qui n'étaient pas tout à fait bien décomptés, je dis qu'il y a là quelque chose qui me chiffonne et qui m'inquiète ".

De son côté, aussitôt que fut rendu public le communiqué du Ministre de l'Intérieur expliquant pourquoi les jugements des tribunaux administratifs ne seraient pas exécutés, le Délégué Général de l'UDF, M. Pinton, s'indigna du " maintien en place des équipes discréditées et reconnues coupables de fraudes par la justice " (4).

De leur côté, pour protester contre l'attitude des fraudeurs, les élus

(1) " *Le Monde* ", 17 juin 1983.

(2) " *Le Monde* ", 10 juin 1983, p. 32.

(3) Est ainsi désignée la Commission nommée par l'autorité préfectorale chargée, après l'annulation d'une élection municipale notamment, de gérer provisoirement les affaires de la commune jusqu'à l'élection du nouveau conseil municipal.

(4) " *Le Monde* ", 15 juin 1983.

A dire vrai, dans la pratique son rôle demeure modeste car la réglementation qui la régit et définit ses attributions est lacunaire à deux principaux titres.

D'abord sa mission est strictement délimitée : ses compétences n'excèdent pas le cadre géographique des communes de plus de 10 000 habitants, alors que le phénomène de la fraude ne connaît pas ces frontières et touche indistinctement les grandes et les petites communes.

D'autre part, elle ne peut traiter ou plutôt constater le mal qu'à l'occasion des opérations de vote, cependant que le fléau trouve son origine aussi bien le jour de scrutin qu'avant.

Aussi, sans rien retirer à ces prérogatives actuelles, il semble judicieux de réformer l'institution dans le sens d'une extension de ses pouvoirs.

Pourrait lui être confiée la charge de contrôler non plus seulement les opérations qui se déroulent le jour du scrutin mais la *régularité du déroulement de la campagne électorale*.

A cet égard, elle serait investie d'une mission de prévention et autorisée à dénoncer les abus et les excès commis au cours de la période considérée soit en agissant de son propre chef soit à la demande des candidats. Elle assumerait alors une fonction de moralisation de la période électorale.

Compte tenu de la transformation fonctionnelle que réaliserait pareille réforme, la Commission de contrôle des opérations de vote n'usurperait pas l'appellation nouvelle de "*Conseil local des élections*".

L'ampleur de sa mission serait telle que la composition de cet organisme devrait certainement être revue, sans pour autant que le nombre de membres y siégeant actuellement, 3, soit modifié. Mais il serait opportun d'inviter à participer à ses travaux des fonctionnaires autres que ceux qui servent dans les préfectures ou des magistrats judiciaires, par exemple des universitaires, des membres des tribunaux administratifs, lesquels pourraient le cas échéant mieux apprécier par une expérience sur le terrain la régularité des opérations électorales si, d'aventure, le contentieux était ultérieurement lié, voire des représentants des professions judiciaires et pourquoi pas des membres des associations à objet civique, telles que celles qui exercent leur action dans le domaine de la protection du suffrage universel dont on peut souhaiter la constitution.

Toute formule est envisageable et n'est pas totalement uto-



pique puisque dans l'état du droit de simples électeurs peuvent être désignés comme délégués de l'actuelle Commission des opérations de vote.

- 4 - L'érection de cette dernière en " Conseil local des élections " pourrait s'accompagner de la création d'un " *Haut Conseil des élections* " dont la mission consisterait à dénoncer les pratiques abusives commises par les candidats ou à leur profit pendant la campagne électorale, à en informer les électeurs voire à contraindre les auteurs des excès relevés à réparer les conséquences de tout agissement de nature à tromper ou à influencer les électeurs.

Pour ne pas alourdir le système, il serait convenu que le *Haut Conseil des élections* n'officierait qu'à l'occasion des élections présidentielles, parlementaires " européennes " autant que " nationales ", voire régionales à la demande des " conseils locaux des élections ". Ces derniers demeureraient seuls compétents pour remplir la même mission pour les élections cantonales et municipales.

Pour donner à cette institution administrative indépendante toute l'autorité morale que requiert l'exercice de sa mission, le " *Haut Conseil des élections* " pourrait être présidé par un membre du Conseil Constitutionnel et composé de 6 autres membres : 2 Conseillers d'Etat, choisi par le Vice-Président ou le Président de la Section du Contentieux de la Haute Assemblée, 2 conseillers à la Cour de Cassation et 2 conseillers-maîtres à la Cour des Comptes désignés respectivement par le Premier Président de ces hautes instances.

Et il serait tout à fait admissible que la loi " *anti-fraudeurs* " donne au " *Haut Conseil des élections* " le pouvoir d'engager des poursuites pénales contre ceux qui se rendraient coupables d'infractions aux dispositions du Code électoral ou qui refuseraient de se conformer aux décisions que le Haut Conseil rendrait.

- 5 - Mais si une mesure et une seule devait figurer dans une loi " *anti-fraudeurs* " ce devrait être celle qui déciderait que désormais tout *fraudeur est inéligible*.

Quand on sait qu'une personne qui est rétribuée onze centimes par jour est inéligible au conseil municipal parce qu'elle a la qualité de salarié de la commune<sup>(35)</sup>, on ne peut accepter qu'un

---

(35) CE 21 décembre 1977, El. mun. du Hamel (Oise), A.J.D.A. 1978, p. 93.

fraudeur ne soit pas frappé d'une semblable incapacité immédiatement...

Aussi conviendrait-il de déclarer inéligible pour une durée qui ne saurait être inférieure à celle du mandat qu'il brigait tout élu qui est reconnu coupable par la juridiction répressive d'une fraude électorale ou qui doit son élection à une fraude sinon seulement constatée tout au moins sanctionnée par l'annulation du scrutin par le juge constitutionnel ou administratif.

Il serait même concevable que l'intéressé soit, pendant une période à fixer sinon définitivement, dans l'impossibilité de se porter candidat et être élu à toute élection autre que celle pour laquelle il a été reconnu coupable voire bénéficiaire d'une fraude.

“ Dura lex, sed lex ” disaient les Anciens.

Seule une réaction corporative de la classe politique dans son ensemble empêcherait que cette sage maxime reçoive application en matière d'élection.

\*  
\*   \*  
\*

Telles sont les principales pistes que Gouvernement et Parlement devront explorer un jour ou l'autre.

Le plus tôt sera le mieux pour endiguer le fléau de la fraude électorale, pour proclamer un jour “ on a vaincu ce cancer ” et résoudre ce qui ne saurait être une équation intellectuellement et démocratiquement acceptable : “ Election = usurpation ! ”.

“ Quel est le plus juste de celui qui a établi les fondements d'un temple sur la crainte de Dieu et le désir de lui plaire, ou de celui qui les a assis sur un escarpement d'argile miné par un torrent, et prêt à s'écrouler avec lui dans le feu de la géhenne ? ” (36).

A qui s'applique cette question ?

La première partie de l'interrogation peut être au fraudeur repentant; la seconde vraisemblablement au chercheur qui a fait les propositions qui précèdent.

A moins que ce soit au Législateur...

5 février 1986

(36) Le Coran, Ch. IX, “ L'immunité, ou le Repentir ”, 110.



## **ANNEXE**

### **PROPOSITION DE LOI TENDANT A LUTTER CONTRE LA FRAUDE ELECTORALE**

**présentée par  
M. Roland NUNGESSER, député**

#### **EXPOSE DES MOTIFS**

---

Mesdames, Messieurs,

De graves irrégularités, qui ont pris une ampleur exceptionnelle dans la région parisienne, ont été mises en évidence lors des élections municipales de 1983. La gravité des faits révélés permet de parler de fraude puisque des poursuites pénales ont été engagées à l'encontre d'élus.

A plusieurs reprises, le Parlement s'est attaché à éliminer les possibilités de fraude qui peuvent encore exister du fait des conditions dans lesquelles sont appliquées dans quelques communes les règles édictées par le code électoral.

Bien que celui-ci été régulièrement complété au fil des ans par de nombreuses dispositions, il apparaît que les garanties prévues et les contrôles effectués n'empêchent nullement les manœuvres frauduleuses de se développer dans certains bureaux de vote.

La loi n° 73-2 du 2 janvier 1973 (codifiée à l'article L. 85-1 du code électoral) qui reprend en grande partie les termes d'une proposition de loi que j'avais déposée le 7 novembre 1972 a institué une commission de contrôle des opérations de vote mais cela n'a pas été suffisant pour enrayer la fraude électorale.

Aussi, par la présente proposition de loi, je vous suggère un ensemble de dispositions qui devraient permettre de rendre plus difficiles les manœuvres frauduleuses.

La clé de voûte du mécanisme retenu repose sur la désignation des présidents de bureaux de vote par un magistrat, les assesseurs continuant, comme le permet

l'article R. 44 du code électoral, à être désignés par les candidats. Il est en effet indispensable qu'une personnalité incontestable n'ayant pas d'intérêt direct aux résultats des élections supervise d'une manière étroite l'ensemble des opérations.

Ce projet prévoit également la mise en œuvre d'un certain nombre de procédés qui rendront plus difficile le "bourrage des urnes" : la couleur des enveloppes des bulletins devra être différente à chaque scrutin, ce qui compliquera l'utilisation à des fins frauduleuses d'enveloppes préparées à l'avance; le contrôle de l'identité des électeurs sera plus rigoureux, ceux-ci devant présenter une pièce d'identité dotée d'une photographie et émarger eux-mêmes un registre prévu à cet effet. Cette dernière disposition devrait contribuer à faciliter la collecte des preuves de la fraude.

Nous vous proposons également d'éviter le développement d'une manœuvre qui consiste à détourner la loi de son objet notamment en marquant insidieusement des bulletins pour les faire déclarer nuls. Il convient de ne pas faire preuve d'un formalisme excessif.

Tels sont les motifs pour lesquels, Mesdames, Messieurs, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante qui réduira cette entrave au bon fonctionnement de la démocratie que constitue la fraude électorale.

---

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup> :

Il est inséré dans le code électoral un article L. 59-1 ainsi rédigé :

" Chaque bureau de vote est présidé par une personnalité désignée à cet effet par le Président du Tribunal de grande instance territorialement compétent "

" Le Président du bureau de vote est choisi de préférence parmi des personnalités ayant une compétence juridique particulière "

### Article 2 :

Le premier alinéa de l'article L. 60 du code électoral est ainsi rédigé :

" Le vote a lieu sous enveloppes, *obligatoirement d'une couleur différente de celle du précédent scrutin* "

### Article 3 :

Le premier alinéa de l'article L. 52 du code électoral est ainsi rédigé :

" A son entrée dans la salle du scrutin, l'électeur après avoir fait constater son identité à l'aide d'un document officiel comportant une *photographie* ou après avoir fait la preuve de son droit de voter par la production d'une décision du juge du Tribunal d'instance ordonnant son inscription ou d'un arrêt de la Cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé sa radiation, prend, lui-même, une enveloppe. Sans quitter la salle de scrutin, il doit se rendre isolément dans la partie de la salle aménagée pour le soustraire aux regards pendant qu'il met son bulletin dans l'enveloppe; il fait ensuite constater au président qu'il n'est porteur que d'une seule enveloppe; le président le constate sans toucher l'enveloppe, que l'électeur introduit lui-même dans l'urne, *qui doit être transparente et munie d'un compteur permettant de totaliser le nombre des bulletins* "

**Article 4 :**

Il est inséré dans le code électoral un article L. 62-1 ainsi rédigé :

“ Avant d'introduire l'enveloppe dans l'urne, l'électeur ou son mandataire en cas de vote par procuration, appose son paragraphe en face de son nom sur la liste des électeurs inscrits dans le bureau de vote.

“ La liste des électeurs de chaque bureau de vote figure sur un registre dont les pages sont numérotées, signées du maire et contresignées avant l'ouverture du bureau de vote par le président et ses assesseurs.

“ Les électeurs qui ne figurent pas sur le registre mais font la preuve de leur droit de vote en produisant une décision du juge du tribunal d'instance ordonnant un jugement qui aurait prononcé leur radiation, émargent sur un registre spécial où sont mentionnées les références desdits jugement ou arrêt ”.

**Article 5 :**

Dans le premier alinéa de l'article L. 66 du code électoral,

- 1) après les mots “ désignation suffisante ”, sont supprimés les mots : “ ou dans lesquels les votants se sont fait connaître ”,
- 2) et, après les mots “ non réglementaires ” sont supprimés les mots : “ les bulletins écrits sur papier de couleur, les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance, les bulletins ou enveloppes portant des mentions injurieuses pour les candidats ou pour des tiers ”.



Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.

Second block of faint, illegible text in the upper middle section.

