



**HAL**  
open science

## La reconnaissance du vote blanc

Jean-Pierre Grandemange

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Grandemange. La reconnaissance du vote blanc. La Semaine Juridique. Administrations et collectivités territoriales, 2014, 46, pp.2319. hal-01926943

**HAL Id: hal-01926943**

**<https://hal.science/hal-01926943v1>**

Submitted on 19 Nov 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## La reconnaissance du vote blanc : une réforme inachevée ?

Par Jean-Pierre GRANDEMANGE

Maître de conférences, Université Grenoble Alpes

Membre du Centre de Recherches Juridiques

2,77%, c'est le pourcentage d'électeurs qui ont bénéficié de la reconnaissance de leur vote blanc lors des dernières élections européennes<sup>1</sup>. Si l'on y ajoute les 1,24% de votes nuls, on obtient 4,01% des suffrages, soit, à quelques décimales près, le même pourcentage d'électeurs dont les votes avaient été considérés comme blancs et nuls, mais sans distinction entre les uns et les autres, lors des élections européennes précédentes<sup>2</sup>. Le pourcentage d'abstentionnistes n'ayant, par ailleurs, reculé que de 59,37% à 57,57%, entre 2009 et 2014, on ne peut pas dire que la reconnaissance du vote blanc, par la loi du 21 février 2014<sup>3</sup>, ait suscité une forte mobilisation chez les électeurs qui, insatisfaits de l'offre électorale, se réfugient dans l'abstention<sup>4</sup>.

Et pourtant, cette reconnaissance du vote blanc qui a été adoptée par la représentation nationale a particulièrement agité le monde politique ces dernières années puisque pas moins de vingt-six propositions de lois ayant pour objet de permettre de distinguer, à nouveau, le vote blanc et le vote nul ont été déposées à l'Assemblée nationale au cours des quatre dernières législatures<sup>5</sup>. En effet, alors que le vote blanc avait été autorisé par la loi du 18 ventôse an VI, la Chambre des députés l'assimila à un vote nul, à partir de 1839<sup>6</sup>. Ce principe fut ensuite formalisé à l'article 30 du décret réglementaire du 2 février 1852, dont le contenu a

---

<sup>1</sup> <http://elections.interieur.gouv.fr/ER2014/FE.html>.

<sup>2</sup> Le pourcentage de bulletins blancs et nuls s'était élevé à 4,30% : [http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/elecresult\\_\\_europeennes\\_2009/%28path%29/europeennes\\_2009/FE.html](http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/elecresult__europeennes_2009/%28path%29/europeennes_2009/FE.html).

<sup>3</sup> La loi n°2014-172 du 21 février 2014 visant à reconnaître le vote blanc aux élections a, notamment, ajouté les trois phrases suivantes à l'article L 65 du code électoral : « Les bulletins blancs sont décomptés séparément et annexés au procès-verbal. Ils n'entrent pas en compte pour la détermination des suffrages exprimés, mais il en est fait spécialement mention dans les résultats des scrutins. Une enveloppe ne contenant aucun bulletin est assimilée à un bulletin blanc. ».

<sup>4</sup> Disposant d'un choix entre dix-neuf et trente-et-une listes, selon la circonscription électorale concernée, il était difficile pour un électeur de prétendre ne pas trouver dans l'offre électorale de liste lui convenant : [http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/elecresult\\_\\_ER2014/%28path%29/ER2014/index.html](http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/elecresult__ER2014/%28path%29/ER2014/index.html).

<sup>5</sup> Voir les pages 13 et suivantes du rapport fait par M. François SAUVADET, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r0400.pdf>.

<sup>6</sup> Voir, à ce sujet, l'intervention de M. Jean-Jacques URVOAS, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à l'Assemblée nationale, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p.5569.

été repris par l'article 9 de la loi du 29 juillet 1913, puis par l'article L. 66 du code électoral. Vote blanc et vote nul furent donc assimilés pendant presque deux siècles, alors que leur signification diffère.

Le vote blanc est ainsi fréquemment présenté comme un acte politique et citoyen. Un acte citoyen, tout d'abord, car l'électeur se déplace, contrairement à l'abstentionniste, et démontre ainsi sa volonté de participer à l'élection<sup>7</sup>. Pour autant, l'électeur qui vote blanc ne se reconnaît pas dans l'offre politique qui lui est offerte<sup>8</sup>. C'est d'ailleurs cela qui explique que le taux de votes blancs et nuls au second tour d'une élection est presque toujours supérieur à celui observé au premier, l'offre politique se resserrant entre les deux tours<sup>9</sup>. Un acte politique ensuite, car le vote blanc serait généralement émis par des citoyens « très politisés » capables de distinguer « les nuances d'un choix et en peser les implications »<sup>10</sup>.

A l'inverse, le vote nul serait plutôt le fruit d'électeurs distraits ou maladroits, voire de personnes ne souhaitant pas se soumettre aux règles régissant le scrutin<sup>11</sup>, quand il ne s'agit pas d'individus au comportement incivique et irrespectueux qui « maculent des bulletins ou y inscrivent des insultes »<sup>12</sup>. Dès lors, on comprend parfaitement que l'absence de distinction, dans le code électoral, entre bulletins blancs et bulletins nuls ait pu « être ressentie comme vexatoire par les électeurs ayant choisi de voter blanc »<sup>13</sup>.

Le mouvement en faveur de la reconnaissance du vote blanc aux élections, dont on peut fixer l'origine au 22 mars 1880<sup>14</sup>, pouvait, par ailleurs, se prévaloir de trois arguments pour légitimer sa requête.

Tout d'abord, parce que cette reconnaissance nous permettrait de rejoindre le cercle de certains pays, voisins, comme la Suisse, l'Espagne, les Pays-Bas ou la Suède, ou plus

---

<sup>7</sup> Voir la page 2 de l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 107 de M. François SAUVADET : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/propositions/pion0107.pdf>.

<sup>8</sup> Voir le début du discours de M. François SAUVADET, lors de l'examen de son texte, en séance publique, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p.5565.

<sup>9</sup> Voir les pages 10 et suivantes du rapport, précité, de M. François SAUVADET.

<sup>10</sup> Alain LANCELOT, *L'abstentionnisme électoral en France*, Armand Colin, 1968, p. 51, cité par M. François SAUVADET, dans son rapport précité, p. 15.

<sup>11</sup> Voir le rapport, précité, de M. François SAUVADET, p. 15.

<sup>12</sup> Voir les propos tenus, en ce sens, par M Pascal POPELIN, en séance publique, à l'Assemblée nationale le 28 novembre 2013 : JOAN n° 144 du 29 novembre 2013, p. 12320.

<sup>13</sup> Voir le rapport, précité, de M. François SAUVADET, p. 15.

<sup>14</sup> Ce jour-là, deux députés déposèrent, pour la première fois, un texte visant à dissocier les votes nuls et les votes blancs. Voir le rappel fait, à ce sujet, par M. Jean-Jacques URVOAS, à l'Assemblée nationale, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5569.

éloignés, comme le Brésil, l'Uruguay, le Pérou ou le Costa Rica, qui ont adopté des règles de droit en ce sens<sup>15</sup>.

Ensuite, parce qu'une telle réforme aurait les faveurs de nos compatriotes, un récent sondage indiquant que 69% des personnes interrogées estiment « nécessaire » la « prise en compte du vote blanc dans les résultats électoraux »<sup>16</sup>.

Enfin, parce que certains de nos concitoyens, ceux qui exercent leur devoir civique dans un bureau de vote doté de machines à voter, bénéficient déjà d'un tel dispositif. Ceci occasionne donc, en pratique, une rupture d'égalité dans l'information des citoyens sur les résultats électoraux<sup>17</sup>, même si le Conseil d'Etat en a jugé autrement<sup>18</sup>.

Pour autant, était-il souhaitable de leur donner satisfaction ? Toutes les revendications ont-elles vocation à être satisfaites ? Le législateur n'avait-il pas mieux à faire pour occuper son temps et ne risquait-il pas, au contraire, d'adopter l'une de ces lois inutiles qui affaiblissent les lois nécessaires<sup>19</sup> ? Telle a été crainte de certains parlementaires qui ont estimé qu'il s'agissait là d'une querelle byzantine<sup>20</sup> ou « d'histoires à la noix de coco montées en épingle par des ratiocineurs incapables de se faire élire »<sup>21</sup>.

En dépit de cette critique, une large majorité de nos représentants a jugé que l'adoption de cette réforme était souhaitable pour deux raisons ; lutter contre l'abstention et réduire l'influence du vote extrême.

Phénomène dont l'ampleur ne cesse de croître et d'inquiéter les gouvernants, en ce qu'elle révèle un désintérêt et un désenchantement envers la vie politique, l'abstention pourrait, selon les partisans du vote blanc, quelque peu refluer, si ce dernier était reconnu. L'assimilation des votes blancs à des votes nuls contribuerait à « décourager certains électeurs d'accomplir leur devoir électoral » car ils auraient « le sentiment légitime de ne pas être pris en considération

---

<sup>15</sup> Voir les interventions de M. Alain VIDALIES, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, et de M. Pierre-Yves LE BORGNE, lors de l'examen du texte, en séance publique, à l'Assemblée nationale, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5567 et p. 5574.

<sup>16</sup> Sondage réalisé, à la demande du *Nouvel Observateur*, les 9 et 10 novembre 2012, par téléphone, auprès de 970 personnes selon la méthode des quotas, et cité à la page 5 du rapport, précité, de M. François SAUVADET.

<sup>17</sup> Voir le rapport, précité, de M. François SAUVADET, p. 16.

<sup>18</sup> Conseil d'État, 22 février 2008, n° 301664, Medhi A. et Joseph B.

<sup>19</sup> Voir les propos, en ce sens, de M. Nicolas ALFONSI, lors de l'examen du texte, en seconde lecture, en séance publique, au Sénat, le 12 février 2014 : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014, p. 1548.

<sup>20</sup> Voir l'intervention de M. Patrick DEVEDJIAN, lors de l'examen du texte, en seconde lecture, par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, le 20 novembre 2013 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cloi/13-14/c1314020.pdf>, p. 7.

<sup>21</sup> La formule est de M. Michel MERCIER, devant la commission sénatoriale des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale, le 5 février 2014 : <http://www.senat.fr/rap/113-338/113-3381.pdf>, p. 15.

alors même qu'ils ont exercé leur droit de vote avec civisme »<sup>22</sup>. L'établissement d'une distinction claire entre le vote blanc et le vote nul permettrait de reconnaître la démarche de ces citoyens qui, dès lors, seraient moins tentés de se résigner à l'abstention<sup>23</sup>.

Le second argument, mis en avant afin d'obtenir la reconnaissance du vote blanc aux élections, résidait, quant à lui, dans l'idée que cette réforme permettrait aux partis politiques de mieux prendre conscience de l'insatisfaction des électeurs par rapport à l'offre politique. Elle améliorerait la relation entre le pouvoir et la population et détournerait certains électeurs du vote extrémiste auquel ils peuvent se résigner, faute de voir comptabilisé de façon spécifique leur refus de l'offre politique qui leur est proposée<sup>24</sup>.

Quant à la question de savoir quel type de vote extrême cette réforme était censée faire diminuer, on peut supposer qu'il s'agit d'un vote en faveur de partis politiques situés plutôt sur la droite de l'échiquier politique, précision ayant été donnée au groupe Communiste Républicain et Citoyen, lors de l'examen du texte, en seconde lecture, au Sénat, qu'il n'était aucunement visé<sup>25</sup>.

La décision de reconnaître le vote blanc étant acquise, restait à déterminer les effets que le législateur souhaitait accorder à cette reconnaissance et à en préciser certaines modalités techniques d'application.

Fallait-il, comme le proposait M. Alain SAUVADET, intégrer les votes blancs aux suffrages exprimés, et donc accorder des conséquences juridiques à cette reconnaissance du vote blanc<sup>26</sup>, ou se contenter de les comptabiliser séparément des votes nuls ?

Ensuite, il fallait décider si des bulletins blancs devaient être mis à la disposition des électeurs dans les bureaux de vote et si les enveloppes vides devaient être comptabilisées parmi les votes blancs.

---

<sup>22</sup> Voir les pages 2 et 3 de l'exposé des motifs précité de la proposition de loi n° 107 de M. François SAUVADET.

<sup>23</sup> Cet espoir n'était, cependant, pas partagé par tous les parlementaires, nombre d'entre eux doutant que la reconnaissance du vote blanc ait pour vertu d'attirer les abstentionnistes vers les urnes. Voir, par exemple, les interventions, en ce sens, de M. Jean-Jacques URVOAS et de M. Alain TOURRET, lors de l'examen du texte, en première lecture, en séance publique, à l'Assemblée nationale, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5570 et 5572.

<sup>24</sup> Voir les propos tenus par M. Yves JEGO, lors de l'examen du texte, en première lecture, en séance publique, à l'Assemblée nationale, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p.5575.

<sup>25</sup> Voir la réponse de M. Alain VIDALIES à Mme Cécile CUKIERMAN qui, pour sa part, n'avait pas hésité à identifier clairement un parti politique visé par cette réforme en qualifiant le Front National de parti « d'extrême droite dangereux » : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014, p. 1548 et p. 1544.

<sup>26</sup> Voir le rapport, précité, de M. François SAUVADET, p. 17.

A chacune de ces questions le législateur a apporté des réponses timides. Il a ainsi opté pour une réforme purement symbolique, en refusant d'intégrer les votes blancs dans les suffrages exprimés (I), et des modalités d'application ambiguës (II), en refusant de mettre à la disposition des électeurs des bulletins blancs dans les bureaux de vote et en assimilant les enveloppes vides à des votes blancs.

I Une réforme purement symbolique : le refus de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés

Prévue dans le texte originel<sup>27</sup>, la prise en compte des votes blancs dans le calcul des suffrages exprimés a été contestée, dès son examen en commission à l'Assemblée nationale, et a conduit au rejet du texte proposé<sup>28</sup>. Seule la proposition, conjointe, de M. Le BORGNE et de M. François SAUVADET, d'un amendement visant à ne pas prendre en compte le vote blanc parmi les suffrages exprimés, puis son adoption, en première lecture, en séance publique, par la première chambre, a permis à cette réforme d'aboutir<sup>29</sup>.

Les arguments développés pour écarter une véritable reconnaissance du vote blanc ont ensuite été rappelés lors de chaque examen du texte, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, tant en commission qu'en séance publique, et tant en première qu'en seconde lecture. Il a été mis en avant que l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés aurait des incidences négatives sur les votes acquis à la majorité des suffrages exprimés (A), sur certains droits électoraux liés à l'obtention d'un certain seuil de suffrages exprimés (B) et sur la légitimité des élus (C).

A Le refus de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés en raison de ses incidences négatives sur le résultat des votes acquis à la majorité des suffrages exprimés

La prise en compte des votes blancs pour la détermination des suffrages exprimés se voyait reprocher qu'elle risquerait d'empêcher certaines élections d'aboutir et qu'elle rendrait plus difficile l'adoption des référendums.

---

<sup>27</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi n° 107 de M. François SAUVADET à la page 4 de son exposé des motifs, précité.

<sup>28</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cloi/12-13/c1213012.pdf>, p. 7.

<sup>29</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5583 et s.

En ce qui concerne, en premier lieu, le risque de voir certaines élections ne pas aboutir si les votes blancs étaient comptabilisés parmi les suffrages exprimés, il convient de préciser que celui-ci ne concernait, évidemment, que celles qui ne sont acquises qu'à la majorité absolue des suffrages exprimés<sup>30</sup>. Or, en droit électoral français, le principe est celui de l'élection des candidats qui ont obtenu la majorité relative au second tour, qu'il s'agisse des municipales<sup>31</sup>, des régionales<sup>32</sup>, des législatives<sup>33</sup>, ou encore des sénatoriales<sup>34</sup>, pour ne citer que les plus importantes de nos élections.

En fait, le principal problème soulevé par le risque de ne voir aucun candidat élu à l'issue du second tour d'une élection venait du fait qu'il fut annoncé qu'il concernait aussi l'élection présidentielle<sup>35</sup>. En conséquence, l'intégration des votes blancs aux suffrages exprimés aurait impliqué une révision de l'article 7 de la Constitution<sup>36</sup>. Tel n'était pourtant pas le cas, et ce, pour deux raisons.

Tout d'abord, parce que cet obstacle pouvait parfaitement être surmonté en excluant de la réforme l'élection présidentielle. C'est d'ailleurs ce que proposa M. Sergio CORONADO à l'Assemblée nationale, le 2 novembre 2012, avant de retirer sa proposition devant l'hostilité qu'elle avait soulevée<sup>37</sup>.

Ensuite, et surtout, comme le fit justement remarquer M. François ZOCCHETTO<sup>38</sup>, ce risque, de ne voir aucun candidat élu au second tour de l'élection présidentielle, si les votes blancs étaient intégrés aux suffrages exprimés, n'existait pas réellement. En effet, les modalités d'élection du Président de la République sont régies par une loi organique dont l'article 3 renvoie, notamment, à l'article L 65 du code électoral<sup>39</sup>. Or, en vertu du principe dit de « cristallisation », le juge constitutionnel considère que, dans un tel cas de figure, les

<sup>30</sup> Il pourrait en aller ainsi si, en raison du nombre de bulletins blancs désormais intégrés dans les suffrages exprimés, le candidat, ou la liste de candidats, arrivé en tête au second tour, n'atteignait pas ce seuil, et ceci alors même que l'on se trouverait en présence d'un duel.

<sup>31</sup> Articles L 253 et L 262 du code électoral.

<sup>32</sup> Article L 338 du code électoral.

<sup>33</sup> Article L 131 du code électoral.

<sup>34</sup> Article L 294 du code électoral.

<sup>35</sup> Tant en 1995 qu'en 2012, le candidat élu à la présidence de la République l'a été à la majorité relative des votants en raison du nombre particulièrement important de bulletins blancs et nuls. Un décompte séparé des bulletins blancs et leur inclusion dans les suffrages exprimés aurait donc, peut-être, empêché leur élection faute d'avoir atteint la majorité absolue des suffrages exprimés.

<sup>36</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cloi/12-13/c1213012.pdf>, p. 3.

<sup>37</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5571 et p. 5583.

<sup>38</sup> Voir le rapport réalisé par M. François ZOCCHETTO, au nom de la commission sénatoriale des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale, pages 16 et suivantes : <http://www.senat.fr/rap/112-357/112-3571.pdf>

<sup>39</sup> Loi organique n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

dispositions de nature législative « sont rendues applicables dans leur rédaction en vigueur à la date d'adoption définitive de la loi organique »<sup>40</sup>. Elles sont « cristallisées » à cette date, même si le législateur ordinaire les modifie, et ceci, tant que le législateur organique n'en dispose pas autrement. En conséquence, seule une modification ultérieure de la loi organique relative à l'élection du Président de la République serait en mesure de permettre que la reconnaissance du vote blanc s'applique lors de cette élection<sup>41</sup>.

S'agissant, en second lieu, du risque que l'inclusion des votes blancs dans les suffrages exprimés rende plus difficile l'adoption des référendums<sup>42</sup>, il fut proposé, ici encore par M. Sergio CORONADO, d'exclure les référendums du champ d'application de la loi<sup>43</sup>. Pour autant, cette proposition ne prospéra pas, et ceci, non pas parce qu'un certain nombre de parlementaires estimaient logique que pour que le « oui » l'emporte il obtienne plus de voix que le total des non et des votes blancs, mais pour un autre motif<sup>44</sup>.

En fait, le principe même d'une intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés ayant, préalablement, été écarté par les députés, la proposition du parlementaire écologiste avait perdu son intérêt<sup>45</sup>.

De plus, celle-ci s'avérait inutile car la proposition de loi ne s'appliquait pas, de droit, aux référendums, tant locaux que nationaux. Pour les premiers, il fut rappelé qu'étant régis par une loi organique se référant à l'article L 65 du code électoral<sup>46</sup>, le principe de « cristallisation » évoqué à propos de l'élection présidentielle avait vocation à s'appliquer. Pour les seconds, leur exclusion automatique du champ d'application de la proposition de loi résultait, quant à elle, du fait qu'ils sont régis par décret, le législateur n'ayant toujours pas édicté de règles permanentes relatives à l'organisation des référendums, au grand dam du Conseil Constitutionnel<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup> Cons. const. 9 juillet 2008, *Loi organique relative aux archives du Conseil constitutionnel*, n° 2008-566 DC, Rec. Cons. const. 338, Cahiers Cons. const. 5.

<sup>41</sup> Voir le rappel formulé, à ce sujet, par M. Jean-Pierre SUEUR, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale, lors de l'examen du texte, en seconde lecture, au Sénat, le 12 février 2014 : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014, p. 1547.

<sup>42</sup> L'adoption des référendums n'étant acquise qu'à la majorité des suffrages exprimés, les bulletins blancs produiraient alors le même effet sur le résultat du vote que les bulletins non.

<sup>43</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5571.

<sup>44</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Marc DOLEZ lors de l'examen du texte, à l'Assemblée nationale, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5573.

<sup>45</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5583.

<sup>46</sup> Loi organique n° 2003-705 du 1er août 2003 relative au référendum local.

<sup>47</sup> Cons. const. 28 septembre 2000, *Observations du Conseil constitutionnel sur le référendum*, n° 2000-30 REF, Rec. Cons. const. 158.



B Le refus de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés en raison de ses incidences négatives sur les droits électoraux liés à l'obtention d'un certain seuil de suffrages exprimés

Le deuxième reproche adressé à l'intégration des bulletins blancs dans les suffrages exprimés résidait dans le fait que cela aurait pour conséquence de rendre plus difficile l'accès à certains seuils conditionnant l'élection au premier tour des candidats, la qualification pour le second tour des candidats, l'accès des listes à la répartition de sièges à la proportionnelle et le droit au remboursement par l'Etat de certaines dépenses de campagne<sup>48</sup>.

Comptabiliser les votes blancs parmi les suffrages exprimés rendrait ainsi plus difficile l'élection au premier tour des députés, des sénateurs, ou encore des conseillers municipaux, départementaux ou régionaux, celle-ci étant liée à l'obtention de la majorité absolue des suffrages exprimés par un candidat ou une liste de candidats<sup>49</sup>. Cela engendrerait donc des coûts liés à l'organisation de seconds tours supplémentaires.

L'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés réduirait, ensuite, la possibilité de qualification des candidats pour le second tour d'une élection, lorsque celle-ci est conditionnée par l'obtention d'un certain pourcentage de suffrages exprimés et non pas d'un certain pourcentage de suffrages des électeurs inscrits<sup>50</sup>. Cela concernerait, principalement, les listes de candidats aux élections régionales et municipales, dans les communes de plus de 1000 habitants. L'accès au second tour de certaines listes, conditionné par l'obtention d'au moins 10% des suffrages exprimés<sup>51</sup>, serait ainsi remis en cause, ce qui réduirait les possibilités de choix des électeurs au second tour et appauvrirait donc le débat démocratique<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Voir les pages 24 et suivantes du rapport, précité, de M. François SAUVADET.

<sup>49</sup> Articles L 126, L 193, L 253, L 262, L 294 et L 338 du code électoral.

<sup>50</sup> Voir les articles L 162 et L 201-1 du code électoral qui concernent les élections législatives et départementales.

<sup>51</sup> Articles L 264 et L 346 du code électoral. Il en irait de même en ce qui concerne le seuil de 5% des suffrages exprimés fixé par ces mêmes articles comme condition pour qu'une liste puisse fusionner avec une autre liste qualifiée pour le second tour.

<sup>52</sup> Cet état de fait pourrait inciter certains électeurs à ne pas y participer, ce qui produirait un effet inverse au principal objectif de cette réforme ; réduire l'abstention.

Tout aussi critiquable était l'incidence de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés sur l'accès des listes à la répartition des sièges à la proportionnelle, celle-ci étant liée à l'obtention de 5% des suffrages exprimés, tant en ce qui concerne les élections européennes que régionales ou municipales, dans les communes de plus de 1000 habitants<sup>53</sup>. Dès lors, inclure les votes blancs dans les suffrages exprimés aurait pour conséquence d'exclure de conseils municipaux et régionaux, voire du Parlement européen, des listes, et donc des courants d'idées et d'opinions, qui n'atteignent ce seuil que de justesse. Cette exclusion serait d'autant plus condamnable qu'elle n'aurait, par ailleurs, aucune utilité en ce qui concerne la poursuite d'un objectif d'intérêt général tel celui de favoriser la constitution d'une majorité au sein de ces conseils, une prime majoritaire étant attribuée à la liste ayant remporté l'élection<sup>54</sup>.

Un reproche du même type pouvait être fait en ce qui concerne les conséquences de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés sur les possibilités de remboursement par l'Etat de certaines dépenses de campagne. Celles-ci étant, généralement, liées à l'obtention de 5% des suffrages exprimés<sup>55</sup>, l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés aurait pour conséquence de priver du remboursement de certaines dépenses de campagne des petites formations qui peinent déjà à atteindre ce seuil.

Fort de ce constat, M. Alain VIDALIES en avait conclu que cette réforme pourrait se voir reprocher « d'entraver les principes constitutionnels de l'expression pluraliste des opinions et de la participation équitable des partis politiques à la vie démocratique »<sup>56</sup>. Cette crainte d'une éventuelle censure du Haut Conseil, pour violation du troisième alinéa de l'article 4 de la Constitution, était probablement excessive. En effet, les votes blancs et nuls oscillent généralement entre 2 et 5%, rarement au delà, réserve faite de circonstances particulières comme les premiers tours d'élections municipales où une seule liste est engagée, ou encore les seconds tours d'élections où le choix offert entre les candidats, ou les listes, restant en lice, est indifférent à un grand nombre d'électeurs<sup>57</sup>. Dans ces conditions, l'inclusion des votes blancs dans les suffrages exprimés n'augmenterait donc, en pratique, ces seuils que de façon

---

<sup>53</sup> Articles L 263 et L 338 du code électoral et article 3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

<sup>54</sup> Voir les articles L 263 et L 338 du code électoral relatifs aux élections municipales et régionales.

<sup>55</sup> Voir les articles L 308 et L 415 du code électoral.

<sup>56</sup> Voir les propos tenus par M. Alain VIDALIES devant l'Assemblée nationale et le Sénat, le 2 novembre 2012 et le 28 février 2013 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5568 et JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013, p. 1625.

<sup>57</sup> On peut citer en exemple les élections présidentielles de 1969 et de 2002 où aucun candidat de gauche n'était présent au second tour.

marginale, dans la plupart des cas. On peine donc à croire que le juge constitutionnel puisse y voir un motif d'inconstitutionnalité, d'autant qu'il n'en a vu aucun lors de l'examen de deux réformes qui ne favorisaient pas vraiment la participation équitable des partis politiques à la vie démocratique.

Tout d'abord lorsqu'il a examiné la constitutionnalité de la création des conseillers territoriaux par la loi du 16 décembre 2010<sup>58</sup>. En effet, cette loi remplaçait, notamment, les conseillers régionaux, élus en application d'un scrutin mixte dans le cadre duquel 75% des sièges étaient répartis à la proportionnelle, par des conseillers élus exclusivement au scrutin majoritaire uninominal, mode de scrutin dont les incidences négatives sur le développement pluraliste des idées et des opinions n'est plus à démontrer. En outre, son article 2 établissait à 12,5% le seuil de suffrages d'électeurs inscrits qu'un candidat devait atteindre pour pouvoir se maintenir au second tour de l'élection des conseillers territoriaux, alors que ce seuil était fixé précédemment à 10% des électeurs inscrits pour ce qui concerne l'élection des conseillers généraux<sup>59</sup>. Cette hausse de 25% du nombre de suffrages nécessaires pour pouvoir se maintenir au second tour n'ayant pas été censurée par le juge constitutionnel<sup>60</sup>, on peine à imaginer qu'il puisse en aller autrement pour une hausse moyenne de 2 à 5% de ce seuil.

Ensuite, on peut également se référer à une décision rendue sept ans plus tôt, lorsque le Conseil Constitutionnel avait validé le passage de 3% à 5% des suffrages exprimés le seuil à partir duquel une liste pouvait participer à la répartition des sièges de conseillers régionaux, ce qui correspondait, en fait, à une hausse de 40%<sup>61</sup>. Certes, le juge constitutionnel avait, par ailleurs, censuré la hausse de 5% des suffrages exprimés à 10% des électeurs inscrits, du seuil de suffrages à atteindre pour qu'une liste puisse se maintenir au second tour, mais il s'était fondé, pour ce faire, sur la violation d'une règle de procédure<sup>62</sup>. Nulle référence n'avait été faite, en cette occasion, à une atteinte au principe du pluralisme des courants d'idées et

<sup>58</sup> Voir la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

<sup>59</sup> La hausse de ce seuil, sur laquelle le Gouvernement avait proposé de revenir lors de l'abrogation du conseiller territorial, a finalement été maintenue pour ce qui concerne l'accès au second tour des binômes candidats aux élections de conseillers départementaux. Voir l'article 14 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

<sup>60</sup> Cons. const. 9 décembre 2010, *Loi de réforme des collectivités territoriales*, n° 2010-618 DC, Rec. Cons. const. 317.

<sup>61</sup> Voir l'article 2 de la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques.

<sup>62</sup> Cons. const. 3 avril 2003, *Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques*, n° 2003-468 DC, Rec. Cons. const. 35, cons. 7 et s.

d'opinions, principe qui a, pourtant, été qualifié de « *fondement de la démocratie* », dans une décision du 11 janvier 1990<sup>63</sup>.

C Le refus de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés en raison de ses incidences négatives sur la légitimité des élus

Cette troisième critique, formulée à l'encontre de l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés, a présenté la particularité de ne pas avoir été évoquée lors de l'examen du texte, en première lecture, à l'Assemblée nationale, par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République<sup>64</sup>. Elle n'a donc pas influé sur la décision de cette commission de rejeter la proposition de loi pour signifier son opposition à l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés.

En revanche, cet argument a été fréquemment rappelé par la suite, et ce, dès l'examen du texte en séance publique, le 2 novembre 2012. C'est le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, M. Alain VIDALIES, qui a pointé, le premier, ce risque d'affaiblissement de la légitimité des candidats ou des listes élues<sup>65</sup>. Par la suite, plusieurs députés, tels M. Lionel TARDY ou Mme Marietta KARAMANLI, ont abondé en ce sens en soulignant qu'un nombre croissant de candidats serait élu sans avoir obtenu une majorité de suffrages exprimés<sup>66</sup>. Il en résulterait une fragilisation de ces représentants qui verraient leur légitimité affaiblie, le pourcentage de suffrages exprimés en leur faveur, et dont ils pourraient se prévaloir, étant nécessairement amoindri.

Cette crainte a été partagée par les sénateurs, tant en commission<sup>67</sup> qu'en séance publique<sup>68</sup>. Bien que ces derniers soient élus dans le cadre d'un suffrage universel indirect, ils ont été sensibles à cet argument, peut-être en raison du fait que nombre d'entre eux sont aussi, par ailleurs, des élus locaux.

---

<sup>63</sup> Cons. const. 11 janvier 1990, n° 89-271 DC, *Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques*, Rec. Cons. const. 21, cons. 12.

<sup>64</sup> Voir les pages 23 et suivantes du rapport, précité, de M. François SAUVADET.

<sup>65</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5568.

<sup>66</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5575 et p. 5577.

<sup>67</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Christian COINTAT, devant la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale, le 13 février 2013 : <http://www.senat.fr/rap/112-357/112-3571.pdf>, p. 23.

<sup>68</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Yves DETRAIGNE, le 28 février 2013 : JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013, p. 1633.

Pour autant, certaines voix ont rappelé que tous les élus n'obtiennent pas leur mandat à la majorité absolue des suffrages exprimés<sup>69</sup>. Seul le Président de la République dispose de cette garantie. Dans les autres scrutins, le duel n'est pas forcément la règle. L'exigence d'un nombre de suffrages supérieur à 12,5% des électeurs inscrits<sup>70</sup>, pour pouvoir se maintenir au second tour des élections législatives et départementales, réduit certes le risque de triangulaires pour ces élections, mais il ne le supprime pas pour autant<sup>71</sup>. A l'inverse, la triangulaire constitue plutôt la norme pour les élections municipales et régionales où le seuil de maintien au second tour est fixé à 10% des suffrages exprimés. On en a ainsi dénombré quinze, contre six duels, lors des élections régionales de 2010 dans l'hexagone<sup>72</sup> et neuf-cent-quatre-vingt-six, contre cinq-cent-soixante-six duels, lors des dernières élections municipales dans les communes de plus de mille habitants<sup>73</sup>. Nombre de candidats ou de listes tirent donc, déjà, leur légitimité d'une élection obtenue avec moins de 50% des suffrages exprimés. L'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés conduirait donc à réduire, légèrement, le pourcentage de suffrages exprimés obtenu par certains et ferait basculer le résultat obtenu par d'autres juste en dessous du chiffre mythique de 50%. Cependant, cela resterait, malgré tout, un phénomène marginal, hormis dans quelques cas très particuliers où le vote blanc serait massif. Tel pourrait être le cas lorsque les électeurs n'ont pas de véritable choix, soit parce qu'il n'y a qu'un candidat ou qu'une liste en lice, soit parce qu'il y en a plusieurs mais que ceux-ci se différencient peu. La démocratie représentative serait-elle ée mise en danger pour autant, comme le suggérait le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement aux sénateurs, le 28 février 2013<sup>74</sup> ? On peut raisonnablement en douter. Ce qui rend l'élection des représentants, et le régime représentatif, légitime, ce n'est pas tant le nombre de voix obtenues par les élus que le fait que la possibilité de se présenter aux élections soit ouverte au plus grand nombre et que les candidats soient traités de façon équitable.

## II Des modalités d'application ambiguës

<sup>69</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Yves JEGO, le 22 novembre 2012 : JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5576

<sup>70</sup> Ceci correspond, en fait, à environ 20% des suffrages exprimés, lorsque l'abstention atteint 40%.

<sup>71</sup> On en a dénombré trente-six lors des législatives de juin 2012 : <http://lci.tf1.fr/politique/elections-legislatives/second-tour-des-legislatives-35-triangulaires-dont-29-avec-le-7354131.html>.

<sup>72</sup> <http://www.toulouseblog.fr/actualite-8767-elections-r-gionales-2010-2nd-tour-7-duels-17-triangulaires-et-1-quadrangulaire.html>.

<sup>73</sup> Il y avait, en outre, deux-cent-sept quadrangulaires, seize quinquangulaires et même une sexangulaire : [http://www.francetvinfo.fr/elections/municipales/municipales-986-triangulaires-et-207-quadrangulaires-au-second-tour\\_561795.html](http://www.francetvinfo.fr/elections/municipales/municipales-986-triangulaires-et-207-quadrangulaires-au-second-tour_561795.html).

<sup>74</sup> JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013, p. 1634.

Au moment de déterminer les modalités d'application de la reconnaissance du vote blanc le législateur a fait preuve d'une certaine ambiguïté. Il a refusé que soient mis à disposition des électeurs des bulletins blancs dans les bureaux de vote (A) et assimilé les enveloppes vides à des votes blancs (B).

#### A Le refus de mise à disposition des électeurs des bulletins blancs dans les bureaux de vote

Ce refus de mettre à disposition des électeurs des bulletins blancs dans les bureaux de vote, et donc de traiter les électeurs tentés par ce type de vote comme tous les autres électeurs émettant un vote valide, s'est appuyé sur deux arguments ; son coût financier, d'une part, et la crainte que cette mise à disposition de bulletins blancs n'incite les électeurs à les utiliser, au détriment des votes en faveur des candidats, d'autre part.

En ces temps de restrictions budgétaires, le coût financier que génèrerait la mise à disposition de bulletins blancs dans les bureaux de vote a été, régulièrement, mis en avant, tant par le Gouvernement que par des parlementaires, comme le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement<sup>75</sup> ou le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République<sup>76</sup>. L'argument selon lequel les bulletins blancs non utilisés pourraient être récupérés et réutilisés n'a pas convaincu<sup>77</sup>.

De plus, il a également été évoqué que l'adoption d'un amendement visant à mettre à disposition des bulletins blancs dans les bureaux de vote pourrait se voir opposer l'irrecevabilité de l'article 40 de la Constitution. Formulée par M. François SAUVADET, en séance publique à l'Assemblée nationale<sup>78</sup>, et par M. Jean-Pierre SUEUR, en Commission, au Sénat<sup>79</sup>, cette objection n'était pertinente que dans le premier cas. En effet, « en application de la jurisprudence « démocratie », les initiatives parlementaires visant à permettre ou à améliorer l'exercice de la démocratie par les citoyens font l'objet, au Sénat, d'une certaine

<sup>75</sup> Voir les propos tenus, en ce sens, par M. Alain VIDALIES, en séance publique, au Sénat, le 28 février 2013 : JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013, p. 1625 et s.

<sup>76</sup> Voir l'intervention de M. Jean-Jacques URVOAS, devant la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, le 20 novembre 2013 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cloi/13-14/c1314020.pdf>, p. 3.

<sup>77</sup> Voir la proposition faite, en ce sens, par M. Christian COINTAT, en séance publique, au Sénat, le 28 février 2013 : JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013, p. 1637.

<sup>78</sup> JOAN n° 83 du 23 novembre 2012, p. 5584.

<sup>79</sup> <http://www.senat.fr/rap/112-357/112-3571.pdf>, p. 27.

tolérance »<sup>80</sup>. En vertu de cette jurisprudence, propre au palais du Luxembourg, « les initiatives ayant pour objet l'expression de la souveraineté populaire sont recevables, dans la mesure où elles n'ont pas pour objet direct l'aggravation d'une charge publique », ce qui « regroupe notamment les amendements relatifs à l'organisation des élections »<sup>81</sup>.

En tout état de cause, cette charge supplémentaire paraissait d'autant moins justifiée que la reconnaissance du vote blanc retenue par les parlementaires était purement symbolique, la non inclusion des votes blancs dans les suffrages exprimés leur ôtant toute incidence sur le résultat des scrutins concernés.

Outre ces arguments financiers, l'opposition à la mise à disposition des électeurs de bulletins blancs dans les bureaux de vote se fondait, également, sur la crainte que cela ne favorise un recours excessif à ce type de vote. Que le vote blanc soit reconnu et clairement identifié soit, mais seulement s'il ne fait pas trop d'ombre au véritable suffrage, exprimé en faveur de candidats<sup>82</sup>. Que les électeurs particulièrement politisés puissent voir leur opinion reconnue lorsqu'aucun candidat ne leur convient soit, mais à la condition que cela ne conduise pas pour autant à donner de mauvaises idées aux autres électeurs. Mettre un bulletin blanc à disposition des électeurs, au même titre que les bulletins correspondant aux différents candidats, pourrait gonfler dangereusement le score du vote blanc<sup>83</sup>. Cela affaiblirait la légitimité des élus, même si ces votes n'entrent pas dans le calcul des suffrages exprimés.

Le fait que le ministre en charge des relations avec le Parlement ait témoigné que, dans sa circonscription, le taux de votes blancs était le même dans les bureaux de votes dotés de machines à voter disposant d'une touche correspondant à un vote blanc n'y a rien fait<sup>84</sup>.

L'argument selon lequel l'objet essentiel d'une élection est d'élire des représentants, pas de permettre aux électeurs d'afficher leurs états d'âme, a justifié que le vote blanc fasse l'objet, une nouvelle fois, d'un traitement différencié des autres votes<sup>85</sup>.

---

<sup>80</sup> Philippe MARINI, Rapport d'information n° 263 (2013-2014) sur « La recevabilité financière des amendements et des propositions de loi au Sénat » fait au nom de la commission des finances, et déposé le 7 janvier 2014 : <http://www.senat.fr/rap/r13-263/r13-2631.pdf>, p. 76.

<sup>81</sup> Philippe MARINI, Rapport d'information précité, p. 77.

<sup>82</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Pierre CHARON, au Sénat, le 12 février 2014 : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014 p. 1543.

<sup>83</sup> Voir, par exemple, les propos tenus, en ce sens, par M. Jean-Jacques URVOAS, le 14 novembre 2012 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cloi/12-13/c1213012.pdf>, p. 5) et ceux de M. François ZOCCHETO, le 28 février 2013 (JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013 p. 1637 et s).

<sup>84</sup> JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013 p. 1635.

<sup>85</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Nicolas ALFONSI, en séance publique, au Sénat, le 12 février 2014 : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014, p. 1548.

Le vote blanc est reconnu, mais il ne sera pas intégré dans les suffrages exprimés et des bulletins blancs ne seront pas mis à la disposition des électeurs dans les bureaux de vote.

Ce choix a conduit certains parlementaires, comme M. André GATTOLIN, à relever qu'il en résulterait une différence de traitement entre électeurs par rapport à ceux qui disposent d'une machine à voter<sup>86</sup>, et ceci même si le Conseil d'Etat en a jugé autrement, comme nous l'avons déjà fait remarquer.

## B L'assimilation des enveloppes vides à des votes blancs

Après avoir renoncé à traiter le vote blanc comme les autres votes, tant au niveau de sa prise en compte dans le résultat du scrutin qu'à celui de son offre, le législateur a également opté pour un traitement différencié en ce qui concerne sa manifestation. Revenant sur une jurisprudence constante du juge administratif<sup>87</sup>, il a modifié la signification de l'enveloppe vide, la transformant d'un vote nul en un vote blanc.

Non exempte de toute considération financière<sup>88</sup>, cette décision a été dictée, principalement, par des raisons pratiques<sup>89</sup>. En effet, dès lors que des bulletins blancs ne sont pas mis à disposition des électeurs dans les bureaux de vote, comment peut-on permettre à l'électeur de voter blanc, s'il se détermine en ce sens au dernier moment ? La seule solution consiste à lui permettre d'effectuer un vote de ce type en ne mettant aucun bulletin dans l'enveloppe. A défaut, seuls pourraient voter blanc les électeurs qui l'ont décidé à l'avance et se sont munis d'un bulletin blanc pour ce faire.

En outre, si l'on optait pour cette solution, encore faudrait-il préciser à quelles conditions un bulletin peut être comptabilisé parmi les votes blancs. Tous les types de taille sont-ils admis ou le bulletin doit-il être de la même taille que ceux sur lesquels figurent des candidats ? Une marge d'erreur sur cette taille est-elle acceptable ? Un bulletin gris ou beige peut-il être comptabilisé parmi les votes blancs<sup>90</sup> ?

<sup>86</sup> JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013 p. 1639.

<sup>87</sup> Voir, par exemple, CE 24 octobre 2008, n° 317548, Elections municipales de Chambon-sur-Cissé.

<sup>88</sup> Voir, par exemple, les propos tenus, en ce sens, par M. Philippe KALTENBACH, en séance publique, au Sénat, le 12 février 2014 : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014 p. 1545.

<sup>89</sup> Voir, par exemple, l'intervention de M. Lionel TARDY, à l'Assemblée nationale, le 28 novembre 2013 : JOAN n°144 du 29 novembre 2013 p. 12322.

<sup>90</sup> Voir, par exemple, les propos formulés par M. Pascal POPELIN, devant la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, le 20 novembre 2013 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cloi/13-14/c1314020.pdf>, p. 6.



On le voit, le risque que des bulletins préparés à l'avance soient considérés comme nuls n'était pas négligeable et une solution pratique a été retenue. Elle présente, néanmoins, le défaut d'intégrer dans le vote blanc celui des fameux électeurs distraits, qui ont oublié de mettre un bulletin dans l'enveloppe, et dont le vote devrait plutôt se voir comptabilisé parmi les votes nuls.

Cette question de la matérialisation du vote blanc par une enveloppe vide a, d'ailleurs, constitué l'un des rares points d'achoppement entre les deux chambres. Alors que l'Assemblée nationale avait opté pour ce système, à l'initiative de M. François SAUVADET et de M. Sergio CORONADO<sup>91</sup>, la commission sénatoriale des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale est revenue dessus, à l'initiative de M. Christian COINTAT<sup>92</sup>. L'Assemblée nationale a maintenu sa position, en dépit du risque que cela faisait peser sur l'adoption du texte en termes identiques par la seconde chambre, et donc sur sa possible mise en application dans des délais raisonnables<sup>93</sup>. En effet, l'examen du texte, en seconde lecture, au palais Bourbon, a été le théâtre d'une passe d'armes, relativement vive, entre la majorité et l'opposition<sup>94</sup>. Cette dernière reprochait à la première, qui avait été à l'origine d'un amendement sénatorial précisant que la réforme entrerait en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2014, soit à temps pour s'appliquer aux élections municipales, de vouloir désormais la repousser aux élections européennes. Aux arguments techniques avancés par le représentant du Gouvernement et les députés de la majorité, l'opposition renvoyait de sombres manigances politiciennes. Finalement la majorité a eu gain de cause à l'Assemblée nationale<sup>95</sup> et la seconde chambre s'est ralliée à ce report, tout comme elle a accepté de revenir sur son exigence de matérialisation du vote blanc par un bulletin<sup>96</sup>.

Le vote blanc est donc désormais reconnu, même si c'est *a minima*. D'aucuns ont prédit qu'il ne s'agit que de la première étape d'une réforme plus globale « des rapports entre les citoyens

<sup>91</sup> JOAN n°83 du 23 novembre 2012 p. 5584.

<sup>92</sup> <http://www.senat.fr/rap/112-357/112-3571.pdf>, p. 23 et s.

<sup>93</sup> Voir les craintes exposées, à ce sujet, par M. François SAUVADET, devant l'Assemblée nationale, le 28 novembre 2013 : JOAN n°144 du 29 novembre 2013 p. 12328.

<sup>94</sup> JOAN n°144 du 29 novembre 2013 p. 12315 et s.

<sup>95</sup> Le vote sur le report de l'application de la réforme n'a été obtenu qu'à une voix de majorité, par trente-neuf voix contre trente-huit : JOAN n°144 du 29 novembre 2013 p. 12332.

<sup>96</sup> Voir les propos tenus, à ce sujet, par M. François ZOCCHETO, en séance publique, au Sénat, le 12 février 2014 : JO Sénat n° 20 du 13 février 2014 p. 1541.

et l'expression des votes »<sup>97</sup>. Si le succès est au rendez-vous, nul doute que la proposition d'inclure les bulletins blancs dans les suffrages exprimés réapparaîtra. Dès lors, l'assimilation d'une enveloppe vide à un vote blanc devrait logiquement être remise en question, tout comme le défaut de mise à disposition de bulletins blancs dans les bureaux de vote.

---

<sup>97</sup> L'expression est empruntée à M. François FORTASSIN : JO Sénat n° 23 du 1<sup>er</sup> mars 2013 p. 1628.