



N° 474

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 décembre 2017.

PROPOSITION DE LOI

relative aux modalités de dépôt des candidatures aux élections,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Olivier FAURE, Mmes Laurence DUMONT et Cécile UNTERMAIER
et les membres du groupe Nouvelle Gauche ⁽¹⁾ et apparentés ⁽²⁾,
députés.

(1) *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Joël Aviragnet, Ericka Bareigts, Delphine Batho, Marie-Noëlle Battistel, Gisèle Biémouret, Christophe Bouillon, Jean-Louis Bricout, Luc Carvounas, Alain David, Laurence Dumont, Olivier Dussopt, Olivier Faure, Guillaume Garot, David Habib, Régis Juanico, Marietta Karamanli, Jérôme Lambert, Stéphane Le Foll, George Pau-Langevin, Christine Pires Beaune, Dominique Potier, Joaquim Pueyo, François Pupponi, Valérie Rabault, Hervé Saulignac, Cécile Untermaier, Hélène Vainqueur-Christophe, Boris Vallaud.

(2) MM. Christian Hutin, Serge Letchimy, Mme Josette Manin.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le dépôt d'une candidature à une élection est un acte personnel qui engage. Il doit être éclairé et volontaire et faire l'objet d'une démarche personnelle du candidat.

Le code électoral prévoit néanmoins des règles permettant au responsable de la liste ou à l'un des membres de colistiers de procéder à l'ensemble des démarches relatives au dépôt des candidatures sur la base d'un mandat donné par ses colistiers ou remplaçants.

L'ensemble des pièces nécessaires à la déclaration de candidature peut ainsi être récupéré par le responsable de liste en vertu du mandat de chaque candidat lui confiant le soin de faire toutes les démarches utiles, et la candidature de la liste peut être déposée sans signature collective mais avec les déclarations individuelles signées.

Si cette disposition permet de simplifier les démarches de dépôt de candidature, elle ne prémunit pas contre les fraudes et le dépôt de candidature à l'insu de l'accord des personnes.

Lors des élections municipales de 2014, le ministère de l'intérieur a identifié vingt-deux « candidats malgré eux » au Grand-Quevilly, six à Elbeuf, un à Lillebonne (Seine-Maritime), huit à Giberville (Calvados), trois à Barfleur (Manche), un à Annemasse (Haute-Savoie), un à Noisy-le-Grand (Seine-Saint-Denis) et un à Puteaux (Hauts-de-Seine).

À l'occasion des élections départementales de mars 2015, un binôme de deux candidats a été investi contre leur gré dans le Puy-de-Dôme et a recueilli 14,34 % des voix au premier tour sans faire campagne.

Les fraudes constatées lors du dépôt et de l'enregistrement des déclarations de candidature soulèvent trois difficultés majeures.

En premier lieu, les « candidats malgré eux » sont parfois informés de la manœuvre une fois leur candidature enregistrée et le délai de dépôt des déclarations expiré. Certains « candidats malgré eux » n'ont pas pu retirer leur candidature à temps ; leur nom a figuré, à leur insu ou contre leur gré après l'avoir appris, en tant que colistier ou suppléant sur les affiches de campagne, les tracts, les professions de foi, etc.

En deuxième lieu, les fraudes observées lors du dépôt et de l'enregistrement des déclarations de candidature portent directement préjudice aux « candidats malgré eux », en particulier lorsque leur nom est associé à un parti ou à un groupement politique dont le programme ne correspond pas à leurs valeurs.

En dernier lieu, les sanctions prévues par le droit en vigueur ne semblent pas suffisantes pour lutter contre ce type de fraude et induisent même certains effets pervers. Ces sanctions administratives ou pénales sont en effet prononcées après l'élection et n'empêchent pas la mention des « candidats malgré eux » dans les actes de propagande électorale et sur les bulletins de vote. L'annulation du scrutin porte par ailleurs préjudice aux vainqueurs, qui doivent se soumettre à une élection partielle alors même qu'ils ne sont pas responsables des fraudes constatées.

Pour lutter contre ce type de manœuvre, le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit deux nouvelles formalités pour le dépôt et l'enregistrement des déclarations de candidature aux élections municipales, départementales, régionales, législatives, sénatoriales et européennes :

- l'apposition d'une mention manuscrite des colistiers ou suppléants confirmant leur volonté de se présenter à l'élection ;

- la transmission d'une copie du justificatif d'identité des candidats et de leurs suppléants.

Le Sénat a utilement complété le texte pour préciser et compléter les dispositions de la proposition de loi.

Il a ainsi

- prévu la transmission d'une copie du justificatif d'identité des candidats et suppléants aux élections législatives (article 1^{er} A), départementales (article 2) et sénatoriales (article 2 bis) ;

- étendu le périmètre de la proposition de loi à l'ensemble des scrutins en y ajoutant les élections municipales dans les communes de moins de 1 000 habitants (article 1^{er}), l'élection des conseillers de la métropole de Lyon (nouvel article 2 bis A), celle des instances représentatives des Français établis hors de France et les élections ultramarines.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er} A

- ① Le chapitre V du titre II du livre I^{er} du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « jointes », la fin du deuxième alinéa de l'article L. 154 est ainsi rédigée : « une copie du justificatif d'identité du candidat et les pièces de nature à prouver qu'il possède la qualité d'électeur. » ;
- ③ 2° Le premier alinéa de l'article L. 155 est ainsi modifié :
- ④ a) À la deuxième phrase, le mot : « ; celui-ci » est remplacé par les mots : « , revêtue de sa signature suivie de la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à être remplaçant(e) de (indication des nom et prénoms du candidat) à l'élection à l'Assemblée nationale.” Ce remplaçant » ;
- ⑤ b) La dernière phrase est complétée par les mots : « ainsi que la copie d'un justificatif d'identité ».

Article 1^{er}

- ① Le titre IV du livre I^{er} du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 255 4 est ainsi modifié :
- ③ a) La seconde phrase du sixième alinéa est ainsi rédigée : « En cas de candidature groupée, chaque candidat appose, à la suite de sa signature, la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection municipale dans la candidature groupée menée par (indication des nom et prénoms du candidat mandaté pour mener la candidature groupée).” » ;
- ④ b) Après le même sixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Cette déclaration est assortie de la copie d'un justificatif d'identité du candidat et des documents officiels qui justifient qu'il satisfait aux conditions d'éligibilité prévues aux deux premiers alinéas de l'article L. 228. » ;

- ⑥ c) Au septième alinéa, le mot : « sixième » est remplacé par le mot : « septième » ;
- ⑦ 2° L'article L. 265 est ainsi modifié :
- ⑧ a) Le cinquième alinéa est complété par les mots : « et de la copie d'un justificatif d'identité de chacun des candidats » ;
- ⑨ b) Le sixième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection municipale sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." » ;
- ⑩ c) Au septième alinéa, après le mot : « signatures », sont insérés les mots : « et les mentions manuscrites » ;
- ⑪ d) À l'antépénultième alinéa, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».

Article 1^{er} bis

À l'article L. 260 du code électoral, les mots : « autant de candidats que de sièges à pourvoir » sont remplacés par les mots : « au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir, et au plus deux candidats supplémentaires ».

Article 2

- ① L'article L. 210 1 du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Pour l'application du premier alinéa de l'article L. 155, la mention manuscrite est la suivante : "La présente signature marque mon consentement à être remplaçant(e) de (indication des nom et prénoms du candidat de même sexe), candidat à l'élection au conseil départemental." » ;
- ③ 2° Le troisième alinéa est complété par les mots : « et la copie d'un justificatif d'identité de chacun d'entre eux ».

Article 2 bis A

- ① L'article L. 224 15 du code électoral, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon, est ainsi modifié :
- ② 1° Les troisième et dernières phrases du deuxième alinéa sont supprimées ;
- ③ 2° Après le même deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Pour chaque tour de scrutin, la déclaration de candidature comporte la signature de chaque candidat sauf, pour le second tour, lorsque la composition d'une liste n'a pas été modifiée. À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection au conseil de la métropole de Lyon sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." » ;
- ⑤ 3° Après l'avant dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « À la déclaration de candidature sont jointes les pièces propres à prouver que les candidats répondent aux conditions d'éligibilité prévues à l'article L. 194 et une copie de leur justificatif d'identité. »

Article 2 bis

- ① Le chapitre IV du titre IV du livre II du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° A L'article L. 298 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Ils joignent la copie d'un justificatif d'identité ainsi que les pièces de nature à prouver qu'il a été procédé à la déclaration d'un mandataire conformément aux articles L. 52 5 et L. 52 6 ou, s'il n'a pas été procédé à cette déclaration, les pièces prévues au premier alinéa de ces mêmes articles L. 52 5 et L. 52 6. » ;
- ④ 1° La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 299 est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : « Il doit y joindre l'acceptation écrite du remplaçant revêtue de la signature de ce dernier, suivie de la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à être remplaçant(e) de (indication des nom et prénoms du candidat) à l'élection au Sénat." Ce remplaçant doit remplir les conditions

d'éligibilité exigées des candidats et transmettre la copie d'un justificatif d'identité. » ;

- ⑤ 2° Le deuxième alinéa de l'article L. 300 est complété par une phrase ainsi rédigée : « La déclaration de chaque candidat comporte la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection au Sénat sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." ».

Article 3

- ① I. – L'article L. 347 du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° L'avant-dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection au conseil régional sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." » ;
- ④ 2° Après le même avant-dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Le dépôt de la liste est par ailleurs assorti de la copie d'un justificatif d'identité de chacun des candidats. »
- ⑥ II. – Après le premier alinéa de l'article L. 372 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Pour l'application du sixième alinéa de l'article L. 347, la mention manuscrite est la suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection à l'Assemblée de Corse sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." »

Article 4

- ① Le I de l'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

- ③ « Elle est accompagnée de la copie d'un justificatif d'identité de chacun des candidats. » ;
- ④ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection au Parlement européen sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” »

Article 4 bis

- ① L'article 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :
- ② 1° Le II est ainsi modifié :
- ③ a) Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, le remplaçant appose la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à être remplaçant(e) de (indication des nom et prénoms du candidat) à l'élection des conseillers consulaires.” » ;
- ④ b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Cette déclaration est assortie de la copie d'un justificatif d'identité du candidat et de son remplaçant. » ;
- ⑥ 2° Le dernier alinéa du III est ainsi modifié :
- ⑦ a) La première phrase est complétée par les mots : « ainsi que la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection des conseillers consulaires / à l'Assemblée des Français de l'étranger sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” » ;
- ⑧ b) La seconde phrase est complétée par les mots : « et de la copie de leur justificatif d'identité ».

Article 5

- ① Le code électoral est ainsi modifié :

- ② 1° A À l'article L. 395, la référence : « loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique » est remplacée par la référence : « loi n° du relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections » ;
- ③ 1° B L'article L. 398 est ainsi modifié :
- ④ a) Après la première phrase du I, est insérée une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle Calédonie sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." » ;
- ⑤ b) Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « La déclaration est assortie de la copie d'un justificatif d'identité de chacun des candidats. » ;
- ⑦ 1° C L'article L. 407 est ainsi modifié :
- ⑧ a) Le septième alinéa est complété par les mots : « et la copie de leur justificatif d'identité » ;
- ⑨ b) L'antépénultième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection de l'assemblée de la Polynésie française sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste)." » ;
- ⑩ c) À l'avant dernier alinéa, les mots : « prévue à l'alinéa précédent peut être produite » sont remplacés par les mots : « et la mention manuscrite prévues à l'alinéa précédent peuvent être produites » ;
- ⑪ d) Au dernier alinéa, après le mot : « signatures », sont insérés les mots : « et les mentions manuscrites » ;
- ⑫ 1° D L'article L. 418 est ainsi modifié :
- ⑬ a) Après la première phrase du I, est insérée une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : "La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna sur

la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” » ;

- ⑭ b) Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑮ « La déclaration est assortie de la copie d’un justificatif d’identité de chacun des candidats. » ;
- ⑯ 1° E La deuxième phrase de l’article L. 431 est ainsi rédigée : « Chaque liste doit comprendre au moins autant de noms qu’il y a de sièges à pourvoir, et au plus deux noms de candidats supplémentaires. » ;
- ⑰ 1° La première phrase du premier alinéa de l’article L. 433 est complétée par les mots et une phrase ainsi rédigée : « ainsi que la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l’élection municipale sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” Elle est assortie de la copie d’un justificatif d’identité de chacun des candidats. » ;
- ⑱ 1° *bis* Aux premier et troisième alinéas de l’article L. 438, la référence : « loi n° 2014-172 du 21 février 2014 visant à reconnaître le vote blanc aux élections » est remplacée par la référence : « loi n° du relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections » ;
- ⑲ 1° *ter* À l’article L. 439, la référence : « loi n° 2013-702 du 2 août 2013 relative à l’élection des sénateurs » est remplacée par la référence : « loi n° du relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections » ;
- ⑳ 1° *quater* Le I de l’article L. 487 est ainsi modifié :
- ㉑ a) L’antépénultième alinéa est complété par les mots : « et la copie de leur justificatif d’identité » ;
- ㉒ b) L’avant dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l’élection du conseil territorial de Saint Barthélemy sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” » ;
- ㉓ c) Au dernier alinéa, après le mot : « signatures », sont insérés les mots : « et les mentions manuscrites » ;
- ㉔ 1° *quinqüies* Le I de l’article L. 514 est ainsi modifié :

- 25) a) L'antépénultième alinéa est complété par les mots : « et la copie de leur justificatif d'identité » ;
- 26) b) L'avant dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection du conseil territorial de Saint Martin sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” » ;
- 27) c) Au dernier alinéa, après le mot : « signatures », sont insérés les mots : « et les mentions manuscrites » ;
- 28) 1° *sexies* Le I de l'article L. 542 est ainsi modifié :
- 29) a) L'antépénultième alinéa est complété par les mots : « et la copie de leur justificatif d'identité » ;
- 30) b) L'avant dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection du conseil territorial de Saint Pierre et Miquelon sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” » ;
- 31) c) Au dernier alinéa, après le mot : « signatures », sont insérés les mots : « et les mentions manuscrites » ;
- 32) 2° L'article L. 558 20 est ainsi modifié :
- 33) a) Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « À la suite de sa signature, chaque candidat appose la mention manuscrite suivante : “La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l'élection des conseillers à l'assemblée de (mention de la collectivité concernée) sur la liste menée par (indication des nom et prénoms du candidat tête de liste).” » ;
- 34) b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- 35) « Le dépôt de la liste est par ailleurs assorti de la copie d'un justificatif d'identité de chacun des candidats. »