

L'administration électorale et le système politique en France et en Espagne : entre adaptations et résistance

Camilla Feliz de la Cruz
Doctorante en droit public
Université de Lille / Universidad Pública de Navarra
Camilla.feliz@unavarra.es

Pour construire une définition du système politique, certains juristes placent la notion entre les concepts de droit (la norme) et de pratique (les faits) politique, soit en affirmant qu'un système politique est le produit de leur interaction,¹ soit en prenant une approche binaire distinguant le système politique (la pratique) du régime politique (le droit). Marie-Anne Cohendet s'inscrit dans cette dernière démarche lorsqu'elle affirme que : « Le système politique correspond aux faits, à la pratique, à l'application de la Constitution. Le régime politique correspond à la norme constitutionnelle, telle qu'elle est prévue par le texte »². Néanmoins, pour Armel Le Divellec, un système politique est : « le fonctionnement pratique, mouvant et contingent du système de gouvernement³, et son environnement (extra-juridique) »⁴. Ainsi, un système de gouvernement n'est qu'une partie du système politique.

Ces points de vue divergents nous conduisent à affirmer qu'un système politique ne se réduit pas à tout ce qui est extra-juridique, c'est-à-dire à la pratique isolée des acteurs ou des institutions politiques (gouvernants, électeurs, etc.). Il s'agit de cette pratique combinée avec les normes, avec l'élément juridique qui a besoin de la pratique politique pour être effectif. Cette approche nous permettra de mieux encadrer le sujet pour démontrer l'intérêt du rapport entre l'administration électorale et le système politique.

¹ Selon DE VILLIERS (M.) et LE DIVELLEC (A.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 14^e éd., Paris, Dalloz, 2024, p. 374, un système politique c'est le produit de l'interaction entre les règles constitutionnelles (juridiques et politiques, écrites ou non) et les comportements des acteurs (gouvernants, électeurs) ; pour DUHAMEL (O.), TUSSEAU (G.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 4^e éd., Seuil, 2016, pp. 568-569, un système politique global est un ensemble formé par deux sous-ensembles : d'une part le régime constitutionnel (les règles relatives à l'attribution et à l'exercice du pouvoir), et d'autre part la vie politique (les forces politiques, les majorités électorales, les pratiques des acteurs).

² COHENDET (M.-A.), *Droit constitutionnel*, LGDJ/Lextenso, 3^e éd., 2017, n°141, p. 177.

³ Un système de gouvernement c'est « le mode régulier, encadré par le droit, par lequel le pays est dirigé » par LE DIVELLEC (A.), « Le grand effacement. Sur quelques effets constitutionnels de l'actuel spectacle électoral français », *Blog Jus Politicum* (en ligne), 4 mars 2022.

⁴ LE DIVELLEC (A.), « Constitution juridique, système de gouvernement et système politique », in Mélanges H. Portelli, Dalloz, 2018, p. 94.

Par ailleurs, dans une démocratie représentative, les élections (l'attribution du pouvoir politique à travers le vote des citoyens) constituent la source de légitimité des institutions du système politique⁵. Dès lors, une perception positive de légitimité institutionnelle de la part du peuple s'avère nécessaire pour le maintien d'une certaine stabilité du système, afin d'éviter les risques de rupture. L'administration électorale, en tant qu'administration au service de l'élection, doit garantir la régularité de la procédure électorale pour assurer la sincérité du scrutin et contribuer au renforcement de cette perception.

En tant que procédure, l'élection implique plusieurs étapes qui se déroulent généralement à partir de la convocation des électeurs : la réception et la validation des candidatures, la campagne électorale, le scrutin, jusqu'à la proclamation des résultats. De ce fait, l'administration électorale désigne l'ensemble des autorités publiques qui veillent à la régularité de ces étapes et opérations électorales en amont de l'intervention du juge.

La littérature espagnole définit l'administration électorale comme une structure administrative particulière qui n'est pas rattachée au pouvoir exécutif, chargée de gérer et de superviser les processus électoraux (élections politiques) afin de garantir le respect de la légalité, de l'égalité, de l'objectivité et de la transparence⁶. En Espagne, la notion fait partie du langage courant employé par la doctrine⁷. La loi organique électorale la définit⁸, et la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur sa « structure administrative particulière »⁹, sa composition, ses fonctions¹⁰ et son intérêt constitutionnel¹¹.

⁵ LAIZ CASTRO (C.), « Las elecciones y los sistemas electorales », en Paloma Román (dir.), *Sistema político español*, Madrid, McGraw-Hill, 2^e éd., 2002, p. 125.

⁶ PASTOR ALBALADEJO (G.), « Administraciones públicas en España: panorama actual y retos futuros », in Josep Maria Reniu (dir.), *Sistema Político Español*, Barcelona, Huygens editorial, 2^e éd., 2018, pp. 413-114.

⁷ SANTOLAYA MACHETTI (P.), « La administración electoral », *Administraciones públicas y constitución. Reflexiones sobre el XX aniversario de la Constitución española de 1978*, Madrid, INAP, 1998, p. 656.; PASCUA MATEO (F.), *El control de las elecciones*, Madrid, Thomson Reuters, 2009, pp. 25-26.; MARTINEZ RUANO (P.), *La administración electoral*, Thèse, Universidad de Almería, 2006, p. 16; ARNALDO ALCUBILLA (E.), « La administración electoral como administración de garantía de elecciones libres », in Fabio Pascua Mateo (dir.), *Estado democrático y elecciones libres: cuestiones fundamentales de derecho electoral*, Madrid, Thomson Reuters, 2010, p. 369.

⁸ Art 8 de la loi organique électorale espagnole : « L'administration électorale a pour objectif de garantir, conformément aux dispositions de la présente loi, la transparence et l'objectivité de la procédure électorale ainsi que le principe d'égalité. »

⁹ STC 21/1984.

¹⁰ STC 197/1988 et STC 27/1996.

¹¹ STC 80/2002 et STC 83/2003.

Au contraire, en France, la loi électorale n'identifie pas une telle administration et la notion ne fait pas partie du langage courant employé par la doctrine¹². S'il est habituel de trouver dans la littérature juridique des références aux administrations spécialisées¹³, il est rare d'y retrouver la notion d'administration électorale. Jean-Paul Markus est l'un des rares auteurs à en faire usage lorsqu'il parle d'un service public de l'élection¹⁴. Néanmoins, d'autres auteurs évoquent l'existence d'un « contrôle administratif de l'élection », qui désignerait la réalisation matérielle des différentes étapes nécessaires aux opérations de vote¹⁵.

Le faible intérêt académique pour l'aspect administratif de l'élection en France pourrait trouver sa source tant dans l'absence d'autonomie scientifique du droit électorale¹⁶ que dans l'aspect éclaté et complexe de son modèle d'administration électorale¹⁷.

En effet, en France, chaque opération ou étape de l'élection s'accompagne de l'intervention d'une autorité ou d'une commission spécialisée. Par exemple, à côté du ministère de l'Intérieur¹⁸, du préfet et du maire, participent environ treize autres autorités dont la nature juridique demeure incertaine¹⁹. Elles s'occupent du contrôle des listes électorales²⁰, de la propagande électorale²¹, des sondages d'opinion²², du contrôle des opérations de vote²³, du recensement des suffrages²⁴, du déroulement du scrutin²⁵, du contrôle de la propagande dans

¹² À l'exception des manuels de : RAMBAUD (R.), *Droit des élections et des référendums politiques*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2019, pp. 457-477, chapitre sur « Les institutions administratives » et DÉMICHEL (A.) et (F.) *Droit électorale*, Paris, Dalloz, 1973, p.117 et ss., chapitre sur La préparation des élections par l'autorité administrative.

¹³ L'administration fiscale, l'administration pénitentiaire et l'administration parlementaire par exemple.

¹⁴ « L'approche consiste à identifier l'administration électorale, autant de services publics au sens institutionnel, formant un service public au sens matériel, celui de l'élection, dont il faudra alors dégager les principes directeurs. », « Le statut administratif des élections politiques », RFDA, n° 2, 2020, p. 349.

¹⁵ CANGUILHEM Benoît, « Le contrôle administratif des élections », RDP, n° 6, 2017.

¹⁶ RAMBAUD Romain, « Le droit électorale, un droit autonome ? », RDP, 2017, n° 6, p. 1551.

¹⁷ CANGUILHEM (B.), *art. cit.*

¹⁸ Le ministère de l'Intérieur en France est l'autorité de droit commun chargée de l'organisation des scrutins : art. 1^{er} du décret n° 2017-1070 du 24 mai 2017 modifié par le décret n° 2018-912 du 24 octobre 2018 relatif aux attributions du ministre de l'Intérieur.

¹⁹ CANGUILHEM (B.), *art. cit.*

²⁰ La Commission de contrôle des listes électorales.

²¹ La Commission de propagande.

²² La Commission de sondages.

²³ Commission de contrôle des opérations de vote (hors élection présidentielle).

²⁴ La Commission de recensement.

²⁵ Le Bureau de vote.

l'élection présidentielle²⁶, du contrôle des dépenses électorales²⁷, de la transparence²⁸, de la protection des données personnelles des électeurs²⁹, ainsi que de la régulation de l'audiovisuel et du numérique³⁰. À la liste s'ajoute le cas spécial du Conseil constitutionnel qui pourrait être considéré comme autorité administrative pour organiser la campagne présidentielle³¹ et peut-être le Gouvernement lorsqu'il prend le décret de convocation aux élections.

En Espagne, au contraire, il s'agit d'un modèle plus unifié et hiérarchisé avec une Commission (*Junta*) électorale centrale au sommet, suivie d'autres *juntas* électorales au niveau des départements (*Juntas electorales de provincia*), au niveau local (*Juntas electorales de zona*)³² et de manière facultative, au niveau régional (communautés autonomes : *Juntas electorales de Comunidad Autónoma*). Si le ministère de l'Intérieur intervient pour organiser certains aspects de l'élection, c'est sous la supervision de la Junta électorale centrale³³.

Ainsi, le modèle d'administration électorale français et espagnol semble ne pas s'accorder avec leur système de distribution horizontale et verticale du pouvoir. La France est un État unitaire décentralisé avec un régime semi-présidentiel où le président est élu au suffrage universel direct. L'Espagne, en revanche, est un État dit régional où les communautés autonomes disposent de pouvoirs plus conséquents que les collectivités territoriales françaises. D'ailleurs, il s'agit d'une monarchie parlementaire où les députés, élus au suffrage universel direct, investissent le président du gouvernement.

La France possède paradoxalement un modèle d'administration électorale plus éclaté au niveau territorial que l'Espagne. Néanmoins, il semble que l'intérêt d'avoir un modèle

²⁶ La Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle (CNCCEP)

²⁷ Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)

²⁸ La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

²⁹ La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

³⁰ L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)

³¹ CAMBY (J.-P.), « Le rôle du Conseil constitutionnel dans la préparation et la surveillance du processus électoral », LPA, 5 déc. 2012, n° 243 ; COTTIN (S.), « La réception et le contrôle des présentations de candidature à l'élection du président de la République », RDP, 2002, p. 1264 ; MARKUS (J.P.), *art. cit.*

³² Art. 8.2 Loi électorale de l'Espagne.

³³ Enrique ARNALDO ALCUBILLA explique qu'il s'agit d'une *subordination fonctionnelle*, mais pas hiérarchique : « La administración electoral española. Naturaleza y competencias de la Junta Electoral Central », *Revista Vasca de Administración Pública*, n°40, 1994, pp. 82-83.

d'administration électorale unitaire, voire centralisé et hiérarchisé dans un État régional réside dans la nécessité de disposer de structures centrales solides et permanentes afin d'éviter toute fragmentation dans l'application de la norme électorale dans les régions à tendance indépendantiste. Par exemple, lors de la crise politique de la Catalogne en 2017, une autorité régionale appelée « *la Sindicatura electoral* » a été créée de manière illégale pour tenter d'échapper à la hiérarchie de la Junta électorale centrale³⁴. Pour certains auteurs, la volonté du législateur organique était de concevoir un organe unitaire chargé de la direction et de la supervision de tous les scrutins (qu'ils soient nationaux ou régionaux) afin de garantir l'égalité de tous les citoyens du territoire national dans l'exercice du droit de vote³⁵.

Par conséquent, une administration électorale bien établie est une garantie de stabilité pour les systèmes politiques et certains pays l'ont même constitutionnalisée³⁶. En Espagne, certains auteurs ont proposé la constitutionnalisation de certains aspects de l'administration électorale afin d'éviter le scénario survenu en 2017³⁷. De ce fait, malgré la place centrale de l'administration électorale dans le système politique, elle n'est pas inscrite dans la Constitution de la France ou de l'Espagne.

Néanmoins, les deux Constitutions prévoient des règles pour organiser certains scrutins. La Constitution française contient plus de détails pour l'élection présidentielle que pour le reste des élections tout comme la Constitution espagnole pour l'élection des députés et des sénateurs. Historiquement, seule la Constitution espagnole de 1812 a été celle qui a le plus détaillé les règles de l'élection des députés³⁸.

L'étape de convocation des élections est peut-être l'étape du processus électoral la plus mentionnée par les deux Constitutions. Il est vrai qu'en France une telle affirmation serait peu convaincante en ce qui concerne les élections législatives et sénatoriales, car l'article 25 de la Constitution renvoie à la loi organique la détermination de la durée des pouvoirs qui pourraient marquer la convocation en cas d'expiration des pouvoirs. Néanmoins, pour

³⁴ Art. 16 de la loi édictée par le parlement de la Catalogne n° 19/2017 du 6 de septembre, déclarée contraire à la Constitution par la Cour Constitutionnelle STC n° 114/2017 du 17 d'octobre de 2017.

³⁵ ARNALDO ALCUBILLA (E.), : «La administración electoral española. Naturaleza y competencias de la Junta Electoral Central», *art. cit.*, p. 87. V. aussi. MARTINEZ RUANO (P.), *op. cit.*, p. 586.

³⁶ C'est le cas de quelques pays de l'Amérique latine comme le Mexique et la République dominicaine.

³⁷ DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO (M.), «Una propuesta concreta de reforma constitucional: la constitucionalización del sistema de juntas electorales», *Foro, Nueva época*, n°2, vol. 21, 2018, pp. 83-96.

³⁸ Avec 77 articles (*Titre III De las Cortes*) consacrés au sujet de l'organisation des élections des députés.

l'élection présidentielle, la modalité (même ambiguë) de convocation est mentionnée³⁹ et pour les élections législatives le cas d'une convocation suite à une dissolution anticipée est relativement mentionné⁴⁰. En somme, l'Espagne connaît un ancrage constitutionnel plus conséquent qu'en France en ce qui concerne l'acte de convocation aux élections législatives et sénatoriales et à la durée du mandat qui en est associée.

Toutefois, les deux Constitutions ne contiennent que des dispositions générales et ambiguës pour l'organisation de quelques étapes du processus électoral applicables à certains scrutins. En somme, les deux textes font des renvois importants à la loi organique⁴¹ et gardent le silence quant aux élections au Parlement européen⁴².

L'inscription de l'ensemble du processus électoral dans une constitution présente l'avantage d'assurer une stabilité durable, mais comporte également le risque d'un texte trop rigide, difficile à adapter rapidement à l'évolution des pratiques électorales. En revanche, déléguer un trop grand nombre d'aspects du processus électoral à la loi organique présente l'avantage d'une adaptation plus rapide, mais peut s'avérer instable en cas de modifications fréquentes de la législation électorale.

Face au silence de la Constitution sur certains aspects de l'organisation électorale, l'administration électorale développe des pratiques qui viennent concrétiser les normes constitutionnelles. Le mot « concrétisation » désigne l'action de « rendre concret ce qui est

³⁹ Art. 6 et 7, Constitution française.

⁴⁰ « Les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après la dissolution » art. 12 Constitution française.

⁴¹ Renvois aux lois organiques par la Constitution française : élection présidentielle arts. 6 et 7; élections législatives (sans dissolution) et élections sénatoriales art. 25; pour les élections des conseillers des collectivités territoriales, l'art. 72 prévoit « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».

La Constitution espagnole établit le caractère organique des lois portant sur le régime électoral général art. 81; elle renvoie à la loi pour l'élection des députés art. 68, pour les élections sénatoriales art. 69, pour les deux (députés et sénateurs) l'art. 70, pour les élections municipales l'art. 140; pour les élections des représentants des assemblées des Communautés autonomes le renvoi est opéré vers les statuts de chaque Communauté art. 152.

⁴² Pour le cas français, voir la critique de DEROSIER (J.P.), « Élections européennes : déterminantes pour la République, malgré la Constitution », *La Constitution décodée* (en ligne), 3 juin 2024.

abstrait »⁴³ et, en droit, « la concrétisation est souvent appréhendée comme le rapport du droit au fait, qui permettrait de le rendre concret »⁴⁴.

Ainsi, comme l'a démontré Armel Le Divellec, la plupart des énoncés de la Constitution ne deviennent effectivement normatifs qu'après avoir été concrétisés⁴⁵. Selon cette idée, qui nous servira à étayer notre raisonnement, la majorité des dispositions constitutionnelles ne peuvent pas détailler tous les aspects de la pratique politique et prennent la forme d'énoncés très généraux qui ne suffisent pas, en eux-mêmes, à faire fonctionner un État. D'où la nécessité d'une concrétisation des normes constitutionnelles afin qu'elles puissent influencer le comportement des acteurs et être effectivement normatives.

De ce fait, d'après Armel Le Divellec, un énoncé constitutionnel peut se concrétiser de trois manières⁴⁶ : 1) la concrétisation normative textuelle, opérée par des textes complémentaires, par exemple les lois organiques auxquelles la Constitution renvoie pour préciser son contenu. 2) La concrétisation normative intellectuelle : qui concerne des énoncés constitutionnels imprécis ou ambigus nécessitant l'intervention du juge constitutionnel pour devenir opératoires en droit positif. 3) La concrétisation normative factuelle : relative aux énoncés susceptibles de plusieurs interprétations et dont le sens se révèle à travers le comportement d'un acteur du jeu constitutionnel. Les trois types de concrétisation normative se combinent et se réalisent le plus souvent de façon simultanée⁴⁷.

Nous allons examiner la difficulté de concilier la lettre de la Constitution avec la pratique technique et parfois imprévisible de l'organisation des élections, dans un effort d'articulation entre le droit et la pratique (I). Nous analyserons ensuite la résistance au changement dans la composition de l'administration électorale, qui limite son adaptation au système politique (II).

⁴³ « Concrétisation », dictionnaire du Centre national de ressources textuelles et lexicales, en ligne, cité par ROY (M), *La concrétisation des droits et libertés constitutionnels par le Conseil d'État*, thèse de droit, Université Paris II Panthéon-Assas, 2024, p. 31.

⁴⁴ ROY (M), *Ibid.*

⁴⁵ LE DIVELLEC (A.), « Constitution juridique, système de gouvernement et système politique » in *Mélanges Hugues Portelli*, Paris, Dalloz, 2018, p. 82.

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 87-90.

⁴⁷ *Ibid.*

D) L'administration électorale : entre la Constitution écrite et la pratique institutionnelle

A) La convocation des électeurs

L'acte de convocation des électeurs se trouve à l'origine de la procédure électorale qui sera orchestrée par l'administration électorale. Tant en Espagne comme en France, cet acte prévoit les dates clés pour l'organisation de l'élection (la date du scrutin, les dates de début et de fin de la campagne électorale, etc.). Ainsi, l'encadrement constitutionnel formel de l'acte de convocation à l'élection diffère dans les deux pays.

En Espagne, c'est le seul acte d'organisation de l'élection mentionné formellement dans la Constitution⁴⁸. En France, pour l'élection présidentielle, la Constitution prévoit explicitement, mais sans entrer dans les détails, tant l'acte de début de la procédure (la convocation)⁴⁹ que l'acte final de proclamation de résultats⁵⁰. De ce fait, même si les deux Constitutions renvoient largement à la loi organique⁵¹, la Constitution espagnole est plus précise concernant la procédure à suivre pour prendre l'acte de convocation.

De manière générale, pour l'élection présidentielle, la Constitution française prévoit l'autorité en charge de convoquer⁵², la durée du mandat qui marque le calendrier de l'élection⁵³, le délai estimé pendant lequel doit avoir lieu le scrutin en cas d'expiration des pouvoirs⁵⁴, en cas de vacance ou d'empêchement définitif du président⁵⁵, le système

⁴⁸ Arts. 62.b) et 99.5 Constitution espagnole.

⁴⁹ Art. 7 Constitution française.

⁵⁰ Art. 58 Constitution française.

⁵¹ L'art. 6 Constitution française renvoi à la loi organique. L'article 167 de la loi organique électorale espagnole prévoit que la convocation aux élections législatives et sénatoriales prend la forme d'un royal-décret contresigné par le président du Gouvernement après délibération en Conseil de ministres en cas de dissolution anticipée ou contresigné par le président du Congrès en cas de dissolution automatique.

⁵² «Le scrutin est ouvert sur convocation du Gouvernement», art. 7 Constitution française.

⁵³ « Le président de la République est élu pour cinq ans au suffrages universel direct», art. 6 Constitution française.

⁵⁴ «L'élection du nouveau président a lieu vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus avant l'expiration des pouvoirs du président en exercice.», art. 7 Constitution française.

⁵⁵ «En cas de vacance ou lorsque l'empêchement est déclaré définitif par le Conseil constitutionnel, le scrutin pour l'élection du nouveau Président a lieu, sauf cas de force majeure constatée par le Conseil constitutionnel, vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus après l'ouverture de la vacance ou la déclaration du caractère définitif de l'empêchement.», art. 7 Constitution française.

électoral⁵⁶, le délai et les conditions d'un second tour⁵⁷, les conditions de report de l'élection par le Conseil constitutionnel en cas d'évènements susceptibles d'entraver le déroulement normal de l'élection présidentielle⁵⁸, identifie l'autorité qui veille à la régularité de l'élection présidentielle, examine les réclamations et proclame les résultats (le Conseil constitutionnel)⁵⁹.

Il semblerait que le Conseil constitutionnel étant le juge de cette élection, il fallait doter sa norme de référence principale de dispositions suffisantes pour un contrôle effectif. Néanmoins, d'une part, le principe de spécialité juridictionnelle, important dans l'organisation juridictionnelle tripartite française (juge constitutionnel, juge administratif et juge judiciaire), selon lequel chaque ordre juridictionnel est souverain avec ses propres normes de référence, peut céder le pas (avec ses limitations) pour garantir la cohérence du système⁶⁰. Cela est particulièrement visible dans le domaine électoral, où la frontière traditionnelle entre constitutionnalité et légalité est franchie par l'élargissement des normes de référence habituels du Conseil. Par exemple, lorsque le Conseil agit en plein contentieux pour contrôler les décisions de la CNCCFP. D'autre part, le Conseil constitutionnel « statue, en cas de contestation, sur la régularité, de l'élection des députés et de sénateurs »⁶¹ et pourtant la Constitution ne prévoient pas autant de détail pour ces élections. Elle se limite notamment à prévoir le délai estimé pendant lequel doit avoir lieu le scrutin en cas de dissolution⁶², ainsi qu'à fixer le mode de scrutin des élections législatives et sénatoriales⁶³.

⁵⁶ «Le président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés» art. 7 Constitution française.

⁵⁷ «Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé, le quatorzième jour suivant, à un second tour. Seuls peuvent s'y présenter les deux candidats qui, le cas échéant après retrait de candidats plus favorisés, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour.» art. 7 Constitution française

⁵⁸ Art. 7. Constitution française. CARCASSONE (G.) et GUILLAUME (M.), *La Constitution introduite et commentée*, Éditions Seuil, 13e éd., 2026, pp. 72, 78.

⁵⁹ Art. 58 Constitution française. Les fonctions du Conseil constitutionnel en la matière sont à la fois : consultatives, administratives et juridictionnelles d'après : CARCASSONE (G) et GUILLAUME (M.), *op. cit.*, p. 288.

⁶⁰ SAUVÉ (J.M.), « L'examen de la constitutionnalité de la loi par le Conseil d'État », *Journée d'étude organisée au Conseil d'État par le Centre de recherche en droit constitutionnel de l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne* (en ligne), 1 avril 2011.

⁶¹ Art. 59 Constitution française.

⁶² 20-40 jours après dissolution, Art. 12 Constitution française.

⁶³ Art. 24 de la Constitution française.

Pour le reste (durée du mandat de chaque assemblée, les conditions d'éligibilité et le régime d'inéligibilité) la Constitution renvoie principalement à une loi organique⁶⁴.

Ainsi, paradoxalement, alors que la Constitution française encadre de manière générale l'élection présidentielle, elle demeure relativement sobre en ce qui concerne l'acte de convocation en lui-même, se limitant à affirmer que « le scrutin est ouvert sur convocation du Gouvernement »⁶⁵.

À l'inverse, la Constitution espagnole reste plus précise quant à la convocation des élections législatives et sénatoriales. Elle identifie l'autorité chargée de la convocation (formelle) aux élections⁶⁶, précise que la fin du mandat (pour les deux Chambres) se produit soit par expiration soit par dissolution⁶⁷, conséquemment, prévoit le délai estimé pendant lequel le scrutin pour les élections législatives doit avoir lieu⁶⁸, et fixe la modalité à suivre pour convoquer aux élections suite à une dissolution anticipée⁶⁹ ou automatique⁷⁰. En dépit de ces détails, elle garde silence quant à la modalité à suivre pour convoquer aux élections législatives ou sénatoriales en cas d'expiration du mandat (sans dissolution).

Finalement, le manque de précision dans le cas français et l'excès partiellement inachevé de régulation dans le cas espagnol ont conduit à divers exemples de concrétisations textuelles, intellectuelles et factuelles qui témoignent de l'adaptation de l'administration électorale au système politique.

⁶⁴ Art. 25 de la Constitution française.

⁶⁵ Art. 7. Constitution française.

⁶⁶ Le Roi convoque (formellement) et fixe la date des élections « selon les dispositions prévues dans la Constitution », art. 62. b) Constitution espagnole.

⁶⁷ Art. 68.4 et art. 69.6 Constitution espagnole.

⁶⁸ « Les élections auront lieu entre les trente et les soixante jours qui suivront la fin du mandat », art. 68.6 Constitution espagnole.

⁶⁹ « Le Président du Gouvernement, après délibération du Conseil des ministres, et sous sa seule responsabilité, pourra proposer la dissolution du Congrès, du Sénat ou des Cortès générales qui sera décrétée par le Roi. Le décret de dissolution fixera la date des élections. », art. 115 Constitution espagnole.

⁷⁰ « Si dans le délai de deux mois à partir du premier vote d'investiture, aucun candidat n'a obtenu la confiance du Congrès, le Roi, avec le contreseing du Président du Congrès, dissoudra les deux Chambres et convoquera de nouvelles élections. » art. 99.5 Constitution espagnole.

B) Silence constitutionnel et concrétisation

En Espagne, un royal-décret de convocation aux élections législatives ou sénatoriales peut intervenir dans trois hypothèses : a) la dissolution anticipée des Chambres, b) la dissolution automatique des Chambres pour faute d'accord pour investir le nouveau président du gouvernement, ou c) la simple expiration du mandat des Chambres.

Concernant la date du scrutin, si la Constitution prévoit un délai estimé (entre trente et soixante jours), c'est l'article 42 de la loi organique électorale espagnole qui précise que l'élection doit avoir lieu le cinquante-quatrième jour suivant la convocation, dans le cas d'une dissolution anticipée ou par expiration du mandat. À la suite d'une réforme de la loi organique adoptée en 2016⁷¹, ce délai a été réduit en cas de dissolution automatique au quarante-septième jour suivant la convocation.

À partir de ces éléments, il est possible de démontrer comment s'est produite une concrétisation normative de type textuel et factuel en Espagne avec la pratique de convocation aux élections pour adapter l'administration électorale au système politique.

D'abord, concernant la convocation à cause d'expiration du mandat, les élections de 2015 qui ont mis fin à la législature la plus longue de l'histoire récente de l'Espagne⁷² auraient pu être la conséquence de la première et seule convocation par ce motif⁷³. En revanche, la modalité de convocation adoptée⁷⁴ n'a pas été celle d'une convocation par expiration du mandat, mais celle d'une convocation suite à une dissolution anticipée. La cause de cette concrétisation factuelle pourrait être le silence de la Constitution quant à la modalité à suivre en cas de convocation par expiration du mandat.

Pourtant, malgré le silence de la Constitution, l'article 42 de loi organique électorale de l'Espagne précise que, lorsque le Gouvernement ne fait pas usage de sa faculté de dissolution anticipée, les décrets de convocation sont promulgués le vingt-cinquième jour précédant l'expiration du mandat des chambres respectives. Cependant, le scénario survenu en 2015 n'a

⁷¹ Loi organique 2/2016 du 31 octobre.

⁷² La Xème législature, du 20 novembre 2011 jusqu'au 27 octobre 2015.

⁷³ CUENCA MIRANDA (A.), «La disolución de las cámaras en el sistema constitucional español de 1978: teoría y práctica en cuatro décadas democráticas», *Revista de las Cortes Generales*, n°103, 2018, pp. 155-157.

⁷⁴ Royal-décret 977/2015 du 26 octobre, relatif à la dissolution du Congrès des députés et du Sénat et à la convocation d'élections.

pas donné lieu à un royal-décret de convocation (sans dissolution), mais un royal décret de dissolution et de convocation aux élections⁷⁵. Il s'agit également d'une concrétisation normative textuelle dans la mesure où la loi organique est venue compléter le silence de la Constitution.

Concernant la cause de convocation aux élections à cause d'une dissolution automatique, cette circonstance est arrivée deux fois dans l'histoire récente de l'Espagne : en 2016⁷⁶ et en 2019⁷⁷. Dans ce cas, le royal-décret est contresigné par le président du Congrès⁷⁸. Contrairement au cas antérieur, cette hypothèse de convocation est mentionnée dans la Constitution (art. 99.5) mais, avant novembre 2016, il n'existait pas un développement spécifique quant à la date exacte du scrutin dans la loi organique électorale.

Lorsque la première dissolution automatique est intervenue le 3 mai 2016, le royal-décret de convocation a appliqué la date prévue à l'article 42⁷⁹ (le cinquante-quatrième jour suivant la convocation) qui s'applique aux autres hypothèses de convocation. Ainsi, la date de l'élection n'a pas été laissée à la libre appréciation du Président du Congrès qui est l'autorité compétente pour contresigner le royal-décret dans ce cas⁸⁰. Néanmoins, il a fallu attendre novembre 2016 pour qu'une réforme de loi organique électorale entre en vigueur afin de réguler la convocation par dissolution automatique.

Le contexte dans lequel s'est adoptée cette réforme (à un moment où l'Espagne traversait une crise d'instabilité politique voire du système politique) est un exemple de concrétisation factuelle et d'adaptation. Ainsi, suite à la dissolution automatique de 2016, les résultats électoraux n'ont pas abouti à un accord rapide pour investir le nouveau président du

⁷⁵ CUENCA MIRANDA (A.), *art. cit.*

⁷⁶ En mettant fin à la XI^e législature, la plus courte de l'histoire récente de l'Espagne. Royal-décret 184/2016 du 3 mai, relatif à la dissolution du Congrès des députés et du Sénat et à la convocation d'élections.

⁷⁷ Royal-décret 551-2019, du 24 septembre, relatif à la dissolution du Congrès des députés et du Sénat et à la convocation d'élections.

⁷⁸ « Le Roi, avec le contresigning du Président du Congrès, dissoudra les deux Chambres et convoquera de nouvelles élections » (art. 99.5 CES).

⁷⁹ Comme indiqué précédemment, l'article 42 de la loi organique électorale espagnole prévoit que les décrets de convocation fixent la date des élections, qui doivent se tenir le cinquante-quatrième jour suivant la convocation (hypothèse de dissolution anticipée et automatique).

⁸⁰ CUENCA MIRANDA (A.), *art. cit.*, pp. 157-158.

Gouvernement. Par peur d'une deuxième dissolution automatique dans un an⁸¹, il a été adopté, en suivant la procédure d'urgence, la loi organique 2/2016 de modification de la loi organique électorale afin de réguler cette hypothèse face au silence des textes. Ainsi, en 2019, lorsque la deuxième dissolution automatique est arrivée, il y avait déjà une régulation et la date de l'élection a été fixée au quarante-septième jour suivant la convocation.

La réforme de 2016⁸² a ajouté une disposition additionnelle septième à la loi organique électorale consistant, en général, à adapter la procédure électorale ordinaire à l'hypothèse d'une convocation par dissolution automatique en réduisant certains délais.

Par exemple, concernant la date de l'élection, le délai a été raccourci de 54 à 47 jours, le scrutin doit avoir lieu le quarante-septième jour suivant la convocation. Le décret de convocation doit être automatiquement promulgué le lendemain de l'expiration du délai de deux mois à partir du premier vote d'investiture inabouti de l'article 99.5 de la Constitution et il entre en vigueur immédiatement. En conséquence, la période de campagne électorale a été réduite de 15 (pour les autres hypothèses de convocation) à 8 jours (convocation à cause d'une dissolution automatique). Les dépenses et les subventions électorales sont également réduites⁸³. Le temps d'antenne consacré à la propagande sur les chaînes publiques a été réduit de moitié par rapport à la procédure habituelle⁸⁴. Le délai pour présenter les candidatures a été réduit de 15-20 jours (procédure ordinaire)⁸⁵ à 8-13 jours après la convocation⁸⁶ (procédure en cas de dissolution automatique). Finalement, le délai pour publier les candidatures présentées a aussi été réduit de 22⁸⁷ jours à 15⁸⁸ jours suivant la convocation.

La réduction du délai pour présenter les candidatures a été accompagnée de la création d'une procédure simplifiée dont peuvent bénéficier uniquement les partis qui ont présenté des

⁸¹ GARCÍA MAHAMUT (R.), «La reforma de la LOREG para el supuesto de convocatoria automática de elecciones en virtud del artículo 99.5 CE: ¿una oportuna adaptación técnica o una conculcación del derecho de sufragio?», *Revista de Derecho Político*, UNED, 2017, n° 100, pp. 547-548.

⁸² Loi organique n° 2/2016 du 31 octobre modifiant la loi organique n° 5/1985 du 19 juin relative au régime électoral général, en ce qui concerne la convocation automatique d'élections en vertu des dispositions de l'article 99.5, de la Constitution.

⁸³ Art. 2.u) de la loi organique n°2/2016.

⁸⁴ Art. 2.s) de la loi organique n°2/2016.

⁸⁵ Art. 45 loi organique électorale espagnole.

⁸⁶ Art. 2.e) de la loi organique n°2/2016.

⁸⁷ Procédure ordinaire, art. 47.1 loi organique électorale espagnole.

⁸⁸ Art. 2.f) de la loi organique n°2/2016.

candidatures dans les élections qui précèdent la dissolution automatique et qui n'ont pas appliqué des changements. La procédure simplifiée consiste à adresser simplement un écrit à l'administration électorale compétente pour manifester leur volonté de maintenir les candidatures précédentes, accompagné d'une déclaration d'acceptation de la candidature et des documents justifiant l'éligibilité⁸⁹. Néanmoins, les partis qui n'avaient pas présenté de candidatures lors des élections précédant la dissolution automatique doivent suivre la procédure ordinaire de l'article 46 de la loi organique espagnole. De sorte que, la création de cette procédure simplifiée dont ne peuvent pas bénéficier tous les intéressés à présenter une candidature semble aller à l'encontre de l'exigence d'égalité dans l'exercice du droit d'éligibilité⁹⁰. En effet, les nouvelles candidatures ont besoin de plus de temps que celles qui se sont présentées lors de l'élection précédente⁹¹.

Une situation similaire s'est produite en France en 2024, lorsque des élections législatives anticipées ont été convoquées et que le décret de convocation est entré en vigueur immédiatement dans un contexte d'urgence, ce qui a conduit à une campagne électorale en accélérée qui a profité aux partis les mieux structurés⁹².

Finalement, un dernier exemple de concrétisation intellectuelle en France s'est produit lors de la convocation à l'élection présidentielle de 2022. Pour cette circonstance l'article 7 de la Constitution uniquement prévoit que : « Le scrutin est ouvert sur convocation du Gouvernement »⁹³. La lecture de ce texte pourrait conduire à plusieurs interprétations concernant l'autorité qui signe le décret, s'agit-il d'un décret simple (sans la signature du président) ou d'un décret en Conseil des ministres (avec la signature du président) ? En effet, dans la pratique, l'institution qui réunit le Gouvernement c'est le Conseil des ministres, présidé par le Président de la République,⁹⁴ mais l'article 1er bis de la loi du 6 novembre

⁸⁹ Art. 2.e) de la loi organique n°2/2016.

⁹⁰ GARCÍA MAHAMUT (R.), *art. cit.*, p. 569.

⁹¹ *Ibid.*, p. 568.

⁹² RAMBAUD (R.), « Élections législatives : le décret de dissolution et le décret de convocation des électeurs publiés au JO ! Vers une campagne en accéléré bénéficiant aux partis préparés et structurés », *Le blog du droit électoral (en ligne)*, 10 juin 2024.

⁹³ Art. 7. Constitution française.

⁹⁴ RAMBAUD, R., « Élection présidentielle : quelques réflexions sur la nature juridique et l'autorité signataire du décret de convocation des électeurs », *Le blog du droit électoral (en ligne)*, 27 janvier 2022.

1962 précise « les électeurs sont convoqués par un décret (...) »⁹⁵ n'exigeant pas la signature du président pour convoquer à sa propre élection. La question a été tranchée par le Conseil constitutionnel qui a établi que « Le décret du 26 janvier 2022 ayant été délibéré en conseil des ministres, il devait être signé, comme il l'a été, par le Président de la République, quand bien même le premier alinéa de l'article 1er bis de la loi du 6 novembre 1962 ne l'exigeait pas. Dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le décret du 26 janvier 2022 aurait été pris par une autorité incompétente »⁹⁶. C'est un exemple de concrétisation intellectuelle où le Conseil constitutionnel est venu clarifier l'ambiguïté du texte pour lui rendre effectif.

II. La composition de l'administration électorale en Espagne et en France : entre continuité et transformation

À ses origines (XIX siècle), l'administration électorale espagnole était contrôlée par le gouvernement et par les autorités politiques locales⁹⁷, mais *le caciquisme*⁹⁸ et la corruption de l'époque⁹⁹ ont provoqué un premier transfert au législateur¹⁰⁰ de la gestion électorale, puis à sa judiciarisation (composée majoritairement par des juges)¹⁰¹, dans le but de séparer la politique des opérations électorales¹⁰².

Ainsi, la Junta électorale centrale qui est l'organe permanent et supérieur de l'administration électorale est composée de 13 membres, dont 8 sont des magistrats issus de la Cour Suprême désignés par tirage au sort effectué par le Conseil général du pouvoir judiciaire, et cinq sont des professeurs des universités (droit, sciences politiques et sociologie) nommés par les partis

⁹⁵ Art. 1 bis Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, modifié par la Loi organique n°2021-335 du 29 mars 2021.

⁹⁶ Conseil constitutionnel n° 2022-184/188 PDR du 24 mars 2022.

⁹⁷ Décret royal électoral du 8 septembre 1810, art. 22 de la Loi électorale du 18 de mars 1846, *para el Nombramiento de Diputados a Cortes*. V. Fenández Domínguez (A.), *Leyes electorales españolas de Diputados a Cortes en el siglo XIX. Estudio histórico y jurídico-político*, Madrid, Civitas, 1992, p. 28-30.

⁹⁸ VILLA GARCIA (R.), *España en las urnas. Una historia electoral (1810-2015)*, Madrid, Los libros de la catarata, 2016, pp. 70-79.

⁹⁹ AMIRALL (V.), *España tal como es*, Madrid, Anthropos, 1983, pp. 121-122. Cité par FERNANDEZ DOMINGUEZ (A.), *op. cit.*, p. 195 et ALCUBILLA (E.), «Las competencias de la Junta Electoral Central», in Juan José González Rivas *et al.*, *Derecho Electoral*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1993, p. 91.

¹⁰⁰ À cause de la méfiance du législateur dans un organe indépendant, le président du Congrès des députés était le président de la *Junta del Censo Electoral* Commission de la liste électorale art. 10.3 de la Loi électorale du 26 juin 1890: ARNALDO ALCUBILLA (E.), «Las competencias de la Junta Electoral Central», *art. cit.*, p. 90

¹⁰¹ Loi électorale du 8 août 1907.

¹⁰² ARNALDO ALCUBILLA (E.), «Las competencias de la Junta Electoral Central», *art. cit.*, p. 92

ou groupes politiques représentés au Congrès des députés. Le siège de la Junta est au Congrès des députés à Madrid. La combinaison entre les juges et les forces politiques concurrentes peut conduire à un *check and balances* et certains auteurs ont proposé l'inscription dans la Constitution de cette composition majoritaire judiciaire pour favoriser la neutralité politique et l'indépendance¹⁰³. Néanmoins, même si le tirage au sort est un gage d'impartialité, cela pourrait comporter des problèmes de parité et la composition majoritaire pourrait nuire à la théorie des apparences dans le cas où un magistrat de la Cour Supreme aurait auparavant siégé dans un litige concernant un candidat, mais l'administration électorale n'est pas une juridiction malgré cette composition majoritaire.

Contrairement à la transformation expérimentée en Espagne, le modèle français d'administration électorale a été plus résistant au changement. Il n'est pas judiciarisé ce qui pourrait s'expliquer par la méfiance historique de la France à l'égard des juges. Il s'agit d'une administration qui a gardé la présence historique du préfet¹⁰⁴, qui a reconnu au ministère de l'Intérieur comme l'autorité de droit commun chargée de l'organisation des scrutins¹⁰⁵ et qui a intégré avec le fils du temps d'autres commissions administratives. Néanmoins, la composition de certaines hautes commissions spécialisées à tendance à inclure des membres issus de la haute fonction publique, judiciaire et administrative¹⁰⁶.

L'administration électorale est une administration complexe qui met en défi les théories classiques de la science administrative. Elle est difficilement située dans les canons classiques de la séparation des pouvoirs. Le système politique influence la conception de l'administration électorale. Alors qu'en Espagne, l'exécutif a suscité la méfiance, c'est l'inverse qui s'est produit en France. Au contraire, si le juge a suscité la méfiance en France, c'est l'inverse qui s'est produit en Espagne.

¹⁰³ DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO (M.), *art. cit.*, p. 92.

¹⁰⁴ MANSON (S.), «De l'an VIII à l'an 2000: le préfet est-il encore un "fonctionnaire politique" ?», *RDP*, n°1, 2001, p. 215 ; CARCASSONE (G.), « La souhaitable neutralité », *Pouvoirs*, n° 40, 1987, pp. 89-94.

¹⁰⁵ Art. 1^{er} du décret n° 2017-1070 du 24 mai 2017 modifié par le décret n° 2018-912 du 24 octobre 2018 relatif aux attributions du ministre de l'Intérieur. En Espagne, le ministère de l'Intérieur est soumis à une supervision fonctionnelle de la part de la Junta Electoral Central en ce qui concerne la gestion électorale.

¹⁰⁶ Par exemple : la CNCCFP, la Commission de sondages est constituée aux deux tiers par des magistrats professionnels et d'un tiers de personnalités qualifiées, la Commission de recensement (élection présidentielle et référendums), la Commission de contrôle des opérations de vote (sauf élection présidentielle) qui est obligatoirement présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire art. L85-1 du code électoral.

- **Le bureau de vote**

Historiquement, le Bureau de vote en Espagne était présidé par le maire assisté de quatre scrutateurs (électeurs)¹⁰⁷. Aujourd'hui, la participation du maire au Bureau de vote a été retirée. Il est composé uniquement d'électeurs désignés par tirage au sort public réalisé par le conseil municipal (dont le maire est membre) et sous la supervision de l'administration électorale, concrètement le Junta electoral local (*de Zona*)¹⁰⁸. En France, le maire continue de présider le Bureau de vote¹⁰⁹ même pour les élections municipales¹¹⁰. Néanmoins, la composition du bureau de vote est une garantie d'impartialité, dans la mesure où la présence des représentants des candidats est exigée et leur absence peut entraîner l'annulation de l'élection¹¹¹.

- **Le contrôle de la liste électorale**

Dès le XIXe siècle, l'élaboration de la liste électorale a été traditionnellement confiée aux autorités locales (en France, en Italie ou au Royaume-Uni) avec la participation d'autorités gouvernementales périphériques¹¹². En France, avant la réforme de 2016, la tenue des listes électorales relevait d'une Commission de révision composée du maire¹¹³, d'un délégué de l'administration choisi par le préfet ou le sous-préfet et par un délégué du conseil municipal. La réforme, instaurée par la Loi n°2016-1048 du 1er août 2016, a établi une Commission de contrôle des listes électorales dont le maire ne fait pas partie, afin d'éviter qu'il soit juge et partie en ayant la compétence pour prendre la décision d'inscription ou de radiation d'un électeur sur la liste. Les travaux parlementaires ont constaté que « De manière plus préoccupante encore, le droit actuel ne garantit pas l'établissement impartial et régulier des

¹⁰⁷ Art. 41-44 Loi électorale du 18 mars 1846 pour l'élection des Députés à Cortes (*Ley electoral de 18 de marzo de 1846 para el nombramiento de Diputados a Cortes*).

¹⁰⁸ Art. 26 Loi électorale espagnole.

¹⁰⁹ Ou par les adjoints et conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. À leur défaut, les présidents sont désignés par le maire parmi les électeurs de la commune. Art. R.43 du Code électoral.

¹¹⁰ Il y a eu des problèmes avec des maires sortants-présidents du Bureau de vote : Conseil d'État, 8e - 3ème chambres réunies, 11/12/2020, 445424, Inédit au recueil Lebon ; V. DEMICHEL André et Francine, *op. cit.*, p. 373.

¹¹¹ Conseil constitutionnel, n°2017-5091 AN, du 8 décembre 2017 et Conseil Constitutionnel, n°2017-171 PDR, du 10 mai 2017.

¹¹² BASSOLS COMA (M.), «La contribución del Censo a la configuración de la Administración electoral: la oficina del Censo electoral y la formación del censo electoral», *IV Jornadas de Derecho Parlamentario: reflexiones sobre el régimen electoral*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1997, pp. 395-396.

¹¹³ Voir la critique du système existant en 1973 par DEMICHEL André et Francine, *op. cit.*, pp. 338-340, ils parlent d'une composition qui était une « provocation permanente à la fraude ».

listes électorales »¹¹⁴. Le maire récupère la compétence d'inscription des électeurs sur les listes qu'il détenait depuis 1849¹¹⁵ et qui lui avait été retirée par la loi du 7 juillet 1874¹¹⁶. Néanmoins sa décision peut faire l'objet d'une révision devant les nouvelles Commissions de contrôle. La réforme a modifié les modalités d'inscription sur les listes électorales et crée un répertoire électoral unique (REU) géré par l'INSEE¹¹⁷.

L'Espagne n'était pas étrangère à cette tradition de confier l'élaboration des listes aux autorités locales. L'administration électorale espagnole a été initialement conçue pour protéger les listes électorales de la fraude électorale de la part des chefs politiques locaux qui étaient en charge de les établir¹¹⁸. Le préambule du projet de loi électorale de 1888 prévoyait le souhaite que « la formation des listes électorales, soit une fonction purement juridique, indépendante des aspirations politiques et confiée aux fonctionnaires dont la volonté soit née principalement de leur indifférence à l'intérêt de remporter les élections »¹¹⁹. D'ailleurs, l'administration électorale était dénommée entre 1890-1977 *Juntas* de la liste électorale (*Juntas del censo electoral*) avant d'avoir leur dénomination actuelle de *Junta central electoral*¹²⁰. En conséquence, la corruption et le *caciquisme* ont conduit à enlever l'intervention des autorités locales dans l'élaboration de la liste électorale. Le résultat a été la création d'un bureau spécialisé pour la liste électorale¹²¹.

¹¹⁴ [Rapport n° 3761, 3762 et 3763, Assemblée nationale, XIVe législature, 18 mai 2016.](#)

¹¹⁵ Loi du 15 mars 1849.

¹¹⁶ CAMGUILHEM (B.), « Simplifier l'inscription sur les listes électorales », *AJDA*, 2017, n° 3, p. 167.

¹¹⁷ L'Institut national de la statistique et des études économiques.

¹¹⁸ RALLO LOMBARTE (A.), *Garantías electorales y constitución*, Madrid, BOE y CEPC, 1997, p. 36.

¹¹⁹ BASSOLS COMA (M.), *art. cit.*, pp. 395-396.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 396.

¹²¹ *Comisión del Censo Electoral*.