



**UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE**

**Archive ouverte UNIGE**

<https://archive-ouverte.unige.ch>

Master

2017

Open Access

This version of the publication is provided by the author(s) and made available in accordance with the copyright holder(s).

---

## L'élection présidentielle en France et aux Etats-Unis

---

Baume, Romain

### How to cite

BAUME, Romain. L'élection présidentielle en France et aux Etats-Unis. Master, 2017.

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:100430>

© This document is protected by copyright. Please refer to copyright holder(s) for terms of use.

Université de Genève

Séminaire :

La présidence en droit constitutionnel comparé

Suivi par

Professeur Thierry Tanquerel

# L'élection présidentielle en France et aux Etats-Unis

Mémoire de maîtrise

8 mai 2017

par

Romain Baume

*J'atteste que dans ce texte toute affirmation qui n'est pas le fruit de ma réflexion personnelle est attribuée à sa source et que tout passage recopié d'une autre source est en outre placé entre guillemets.*

Gland, le 8 mai 2017

Romain Baume

# Table des matières

Abréviations .....	IV
Bibliographie .....	V
Introduction .....	1
I. La périodicité.....	2
A. Aux Etats-Unis .....	2
B. En France .....	3
1. L'ouverture ordinaire .....	3
2. L'ouverture exceptionnelle .....	3
a. L'élection avancée.....	3
b. L'élection reportée .....	4
II. Les conditions d'éligibilité.....	5
A. Aux Etats-Unis .....	5
1. Les conditions pour être un candidat .....	5
2. Les conditions pour être un vainqueur potentiel.....	6
B. En France.....	8
1. Les conditions de fond .....	8
2. Les conditions de forme.....	8
III. L'organe électif et le mode de scrutin .....	12
A. Aux Etats-Unis .....	12
1. Le système tel qu'imaginé au 18 <sup>ème</sup> et 19 <sup>ème</sup> siècle.....	12
2. Le système tel qu'appliqué aujourd'hui.....	13
B. En France.....	17
1. L'élection avant (1848-1958).....	17
2. L'élection maintenant (1965-2017) .....	18
IV. Le Financement .....	20
A. Aux Etats-Unis .....	20
1. La réglementation .....	20
2. La pratique actuelle sous l'influence de la jurisprudence .....	21
B. En France.....	23
1. Le cadre légal .....	23
2. Les micro-partis .....	26
Conclusion.....	28

## Abréviations

§	paragraphe
%	pourcent
art.	article
al.	alinéa
Cst./FR	Constitution française du 4 octobre 1958
Cst./FR 1848	Constitution française du 4 novembre 1848
Cst./US	Constitution des Etats-Unis du 17 septembre 1787
CE	Code électoral français
CFR	<i>Code of Federal Regulations</i>
<i>cum</i>	avec
etc.	<i>et cetera</i>
éd.	édition
FEC	<i>Federal Election Commission</i>
FECA	<i>Federal Election Campaign Act of 1971</i>
<i>in</i>	dans
JORF	Journal officiel de la République française
n°	numéro de paragraphe
NPVIC	<i>National Popular Vote Interstate Compact</i>
p.	page
PAC	<i>political action committee</i>
PDR	élection présidentielle
sect.	section
ss.	page et suivantes
USC	<i>Code of Laws of the United States of America</i>
v.	<i>versus</i>

## Bibliographie

### A. Ouvrages

ARDANT PHILIPPE/MATHIEU BERTRAND (2016), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 28<sup>e</sup> éd., Issy-les-Moulineaux (LGDJ).

BALMELLI TIZIANO (2001), *Le financement des partis politiques et des campagnes électorales : entre exigences démocratiques et corruption*, Fribourg (Editions Universitaires Fribourg Suisse).

CERDA-GUZMAN CAROLINA (2013), *Droit constitutionnel et des institutions de la V<sup>e</sup> République*, éd. 2013-2014 à jour de tous les textes et dernières actualités constitutionnelles, Paris (Gualino).

DIAMANTOPOULOS THANASSIS (2004), *Les systèmes électoraux aux présidentielles et aux législatives*, Bruxelles (Editions de l'Université de Bruxelles).

GICQUEL JEAN/GICQUEL JEAN-ÉRIC (2016), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 30<sup>e</sup> éd., Issy-les-Moulineaux (LGDJ).

GOHIN OLIVIER (2016), *Droit constitutionnel*, 3<sup>e</sup> éd., Paris (LexisNexis).

HAMON FRANCIS/TROPER MICHEL (2016), *Droit constitutionnel*, 37<sup>e</sup> éd., Issy-les-Moulineaux (LGDJ-Lextenso).

JACQUÉ JEAN PAUL (2014), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 10<sup>e</sup> éd., Paris (Dalloz).

LASSALE JEAN-PIERRE (2002), *La démocratie américaine à l'épreuve : le test de l'élection de 2000*, Paris (La Documentation française).

MAHON PASCAL/BENOIT ANNE (2011), *Droit constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique : institutions et éléments de droits fondamentaux*, Bâle (Helbing).

NELSON CANDICE J. (2011), *Grant Park : The Democratization of Presidential Elections, 1968–2008*, Washington, D.C. (Brookings Institution Press).

SCHWARTZ BERNARD (2013), *American constitutional law*, Cambridge (Cambridge University Press).

STEPHENS OTIS H./ SCHEB II JOHN M./GLENNON COLIN (2015), *American constitutional law, Volume I : Source of power and restraint*, Stamford (Cengage Learning).

ZARKA JEAN-CLAUDE (1994), *Le président de la V<sup>e</sup> République*, Paris (Ellipses).

### B. Articles

BACHELIER GILLES (2012), *La Constitution et les élections présidentielles*, in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2012/1 (N<sup>o</sup> 34), p. 5 ss.

COLLIARD JEAN-CLAUDE (2012), *Les parrainages à l'élection présidentielle*, in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2012/1 (N<sup>o</sup> 34), p. 13 ss.

DEYSINE ANNE-EMMANUELLE (2001), Argent et politique : quels horizons pour 2002 ?, *in* Revue française d'études américaines 2001/4 (n°90), p. 44 ss.

DURPAIRE FRANÇOIS/HARTER HÉLÈNE (2008), La désignation des candidats à la présidence des États-Unis : un processus complexe, *in* Pouvoir 2008/3 (n° 126), p. 157 ss.

HOURQUEBIE FABRICE/WANDA MASTOR (2012), Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles, *in* Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2012/1 (N° 34), p. 143 ss.

JOHNSTONE ANTHONY (2013), Recalibrating Finance Law, *in* Yale Law & Policy Review, Vol. 32, no. 1 (fall 2013), p. 217 ss.

LACORNE DENIS (2001), Sur l'élection présidentielle américaine : vestiges d'un âge pré-démocratique et antimonarchique, *in* Le Débat 2001/1 (n° 113), p. 15 ss.

LAMBERT RÉGIS (2012), Le financement de la campagne des candidats à l'élection présidentielle au travers des comptes de campagne, *in* Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2012/1 (N°34), p. 47 ss.

MBONGO PASCAL (2015), L'industrie des votations populaires aux États-Unis, *in* Revue française de droit constitutionnel 2015/1 (n° 101), p. 97 ss.

MÉLIN-SOUCRAMANIEN FERDINAND (2011), Devenir candidat : quels filtres ?, *in* Pouvoirs 2011/3 (n° 138), p. 19 ss.

PACE JOSEPH MICHAEL (1994), Public Funding of Presidential Campaigns and Elections : Is There a Viable Future ?, *in* Presidential Studies Quarterly, Vol. 24, no. 1 (Winter 1994), p. 139 ss.

TURCHI MARINE (2016), L'argent du Front national et des Le Pen : une famille aux affaires, *in* Pouvoirs 2016/2 (N° 157), p. 31 ss.

### **C. Rapports**

Federal Election Commission Annual Report 1992 : [www.fec.gov/pdf/ar92.pdf](http://www.fec.gov/pdf/ar92.pdf).

Federal Election Commission Annual Report 2000 : [www.fec.gov/pdf/ar00.pdf](http://www.fec.gov/pdf/ar00.pdf).

Quinzième rapport d'activité de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (2012-2013) :

[www.cnccfp.fr/docs/commission/cnccfp\\_activite\\_2012\\_2013.pdf](http://www.cnccfp.fr/docs/commission/cnccfp_activite_2012_2013.pdf).

## Introduction

Le 19 juillet 2016, Donald TRUMP est officiellement investi candidat par le Parti républicain. Le 7 mai 2017, Emmanuel MACRON devient le vingt-cinquième Président de la République française. Entre ces deux dates, deux cent nonante-deux jours se sont écoulés. Durant neuf mois et dix-neuf jours, ces deux élections présidentielles ont saturé l'espace médiatique et passionné plus de cent septante millions d'électeurs.

De par leur incomparable propension à nourrir les discussions de tous les jours, chacun dispose d'une connaissance à tout le moins rudimentaire de ces deux événements politico-médiatiques. Pourtant, une courte plongée comparative au cœur des règles souvent méconnues qui régissent les élections à la plus haute fonction des deux Etats offre une nouvelle perspective aussi différente qu'éclairante sur les processus électifs présidentiels respectifs.

Alors qu'un citoyen profane pourrait *a priori* éprouver une certaine difficulté à différencier ces deux élections populaires homonymes, ce travail de droit constitutionnel comparé se propose de répondre à la question suivante : en quoi les élections présidentielles françaises et états-uniennes divergent-elles ?

Afin de répondre à cette problématique, la comparaison menée s'articule autour de quatre questions simples en apparence :

- I. Quand élit-on un président ?
- II. Qui peut accéder à la fonction suprême ?
- III. A qui appartient la compétence d'élire le chef de l'Etat et selon quelle(s) procédure(s) ?
- IV. Dans quelle mesure le financement de la campagne électorale est-il limité ?

## I. La périodicité

### A. Aux Etats-Unis

Selon l'article II, section 1, § 1 de la Constitution des Etats-Unis du 17 septembre 1787 (Cst./US), la durée du mandat présidentiel est de quatre ans. Le système états-unien repose sur l'absence d'élections anticipées<sup>1</sup>. En effet, la section 1 du XXV<sup>e</sup> amendement Cst./US dispose qu'en cas de destitution, décès ou démission du président, le vice-président deviendra président. Si le vice-président est incapable de suppléer le président, l'ordre de succession est le suivant : le président de la Chambre des représentants, le président *pro tempore* du Sénat puis les membres du cabinet, à commencer par le secrétaire d'État<sup>2</sup>. Pour assurer que les deux postes soient pourvus en permanence, la section 2 du XXV<sup>e</sup> amendement Cst./US prévoit qu'« en cas de vacance du poste de vice-président, le président nommera un vice-président qui entrera en fonctions dès que sa nomination aura été approuvée par un vote majoritaire des deux Chambres du Congrès »<sup>3</sup>. Ce statut de « président remplaçant » justifie l'élection d'un ticket présidentiel.

Les événements de 1973 et 1974 offrent un exemple unique et parfait de mise en œuvre de ce mécanisme de succession<sup>4</sup>. Le 10 octobre 1973, le vice-président Spiro AGNEW démissionne. Le président Richard NIXON nomme Gerald FORD au poste de vice-président, choix ratifié par les deux Chambres du Congrès le 6 décembre 1973. Le 9 août 1974, NIXON démissionne et FORD accède au poste de président. Ce dernier nomme Nelson ROCKEFELLER à la vice-présidence. En raison de l'absence d'élections anticipées, les Etats-Unis ont été gouvernés pendant plus de deux ans-et-demi par un président et un vice-président non élus ce qui est absolument inconcevable en France. Outre le précédent unique de NIXON, huit présidents sont décédés en cours de mandat, le dernier étant John Fitzgerald KENNEDY en 1963<sup>5</sup>.

Même si la Constitution n'est pas explicite sur ce point, le vice-président remplace le président jusqu'au terme de son mandat de quatre ans. En effet, l'élection présidentielle débute invariablement le mardi qui suit le premier lundi du mois de novembre de la quatrième année suivant la dernière élection, conformément à la section 1 du titre 3 du *Code of Laws of the United States of America* (USC).

---

<sup>1</sup> JACQUÉ (2014) p. 67.

<sup>2</sup> JACQUÉ (2014) p. 67.

<sup>3</sup> GOHIN (2016) p. 1283.

<sup>4</sup> GOHIN (2016) p. 1283-1284.

<sup>5</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 589.

## **B. En France**

### *1. L'ouverture ordinaire*

Selon l'article 6, alinéa 1 de la Constitution du 4 octobre 1958 (Cst./FR)<sup>6</sup>, la durée du mandat présidentiel français est de cinq ans et ce depuis l'adoption de Loi constitutionnelle n°2000-964 du 2 octobre 2000 relative à la durée du mandat du Président de la République<sup>7</sup> qui a rompu la tradition plus que centenaire du septennat.

Au terme de l'article 7, alinéa 3 Cst./FR, lorsque le président en exercice parvient au terme de son mandat, l'élection est organisée vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus avant l'expiration du mandat en cours. Ainsi, contrairement aux Etats-Unis, aucune date fixe n'est imposée par la loi. Le devoir d'agender l'élection incombe au Gouvernement (art. 7 al. 2 Cst./FR). Cette année, la date retenue pour le premier tour par Le Décret n° 2017-223 du 24 février 2017 portant convocation des électeurs pour l'élection du Président de la République<sup>8</sup> était le 23 avril.

Cette procédure classique de « cessation naturelle du mandat présidentiel »<sup>9</sup> a été suivie à neuf reprises depuis 1958 : en 1958, 1965, 1981, 1988, 1995, 2002, 2007, 2012 et 2017.

### *2. L'ouverture exceptionnelle*

#### *a. L'élection avancée*

À teneur de l'article 7, alinéa 5 Cst./FR, une élection présidentielle anticipée doit être organisée en cas de « vacance » ou d'« empêchement [...] déclaré définitif par le Conseil constitutionnel<sup>10</sup> ».

Par « vacance » on entend l'absence physique du titulaire<sup>11</sup>. La vacance est toujours définitive et constatée par le Conseil constitutionnel<sup>12</sup>. Trois événements sont susceptibles de conduire à la vacance présidentielle : la démission, le décès et la destitution par la Haute Cour au sens de l'article 68 Cst./FR<sup>13</sup>. Si le dernier cas de figure ne s'est jamais encore présenté, tant la

---

<sup>6</sup> JORF n° 0238 du 5 octobre 1958, p. 9151.

<sup>7</sup> JORF n° 229 du 3 octobre 2000, p. 15582, texte n° 1.

<sup>8</sup> JORF n° 0047 du 24 février 2017, texte n° 21.

<sup>9</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1116.

<sup>10</sup> Le Conseil constitutionnel se définit lui-même comme « une juridiction dotée de compétences variées, notamment du contrôle de conformité de la loi à la Constitution » mais qui « n'est pas une cour suprême » (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale/presentation-generale.206.html>).

<sup>11</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 1116.

<sup>12</sup> JACQUÉ (2014) p. 183.

<sup>13</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1117.

démission de Charles DE GAULLE le 28 avril 1969<sup>14</sup> que le décès de Georges POMPIDOU le 2 avril 1974<sup>15</sup> ont entraîné une élection anticipée.

Une situation d'« empêchement définitif » se présente lorsque le président de la République est physiquement incapable d'assurer ses fonctions en raison, entre autres, d'une maladie grave, d'une captivité ou d'une démence<sup>16</sup>. À ce jour, le Conseil constitutionnel n'a jamais été saisi par le Gouvernement au sujet de l'empêchement d'un président.

L'élection anticipée doit se tenir vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus à compter du jour de l'ouverture de la vacance ou de la déclaration du caractère définitif de l'empêchement (art. 7 al. 5 Cst./FR). Dans l'intervalle, l'intérim de la présidence est assuré par le président du Sénat ou par le Gouvernement de manière collégiale si le président du Sénat est lui-même empêché<sup>17</sup> (art. 7 al. 4 Cst./FR). Afin de ne pas perturber l'équilibre institutionnel avant la nouvelle élection<sup>18</sup>, l'article 7, alinéa 4 et 11 Cst./FR interdisent au président suppléant de recourir au référendum, à la dissolution de l'Assemblée nationale et à une révision constitutionnelle. Après la démission du général DE GAULLE en 1969 et le décès de Georges POMPIDOU en 1974, l'intérim a été exercé par Alain POHER en tant que président du Sénat pendant respectivement cinquante-quatre et cinquante-six jours.

#### b. L'élection reportée

Le premier motif de report de l'élection présidentielle est la survenance d'un cas de force majeure constaté par le Conseil constitutionnel (art. 7 al. 5 Cst./FR). Relèvent d'un cas de force majeure les événements présentant un caractère imprévisible et irrésistible tels les actes de guerre, de terrorisme ou une calamité naturelle (éruption volcanique ; tremblement de terre ; tempête)<sup>19</sup>.

Le second motif justifiant un ajournement de l'élection à la présidence est le décès ou l'empêchement d'un candidat. Trois situations sont à distinguer. Tout d'abord, en cas de décès ou d'empêchement d'un candidat déclaré à la candidature moins de sept jours avant la date limite de dépôt des candidatures, le Conseil constitutionnel a la faculté de reporter ou non l'élection. Ensuite, si un candidat décède ou est empêché avant le premier tour, le Conseil

---

<sup>14</sup> Décision du Conseil constitutionnel n° 69-12 PDR du 28 avril 1969, JORF du 29 avril 1969, p. 4283.

<sup>15</sup> Décision du Conseil constitutionnel n° 74-23 PDR du 3 avril 1974, JORF du 4 avril 1974, p. 3779.

<sup>16</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1119.

<sup>17</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1122.

<sup>18</sup> JACQUÉ (2014) p. 184.

<sup>19</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 1117.

constitutionnel doit prononcer le report de l'élection. Finalement, en cas de décès ou d'empêchement d'un des deux candidats en lice au deuxième tour, tout le processus électoral est déclaré caduc par le Conseil constitutionnel et doit être repris à zéro.

Tant que son successeur n'a pas été élu et proclamé, le président en exercice demeure en fonction et voit ainsi son mandat prolongé (art. 11 al. 10 Cst./FR). Cette prorogation du terme présidentiel n'est pas envisagée par la Constitution des Etats-Unis.

La législation des Etats-Unis est muette au sujet de l'ajournement de l'élection présidentielle et jusqu'à présent cette lacune n'a jamais porté à conséquence puisqu'aucun candidat à la présidence n'a jamais été empêché de participer au scrutin (cela s'est toutefois joué à très peu en 1872 lorsqu'Horace GREELEY est décédé trois semaines seulement après avoir échoué à la seconde place). Un précédent existe néanmoins en ce qui concerne le poste de vice-président avec le décès du républicain James SHERMAN moins d'une semaine avant le vote en 1912. Un remplaçant a été désigné et l'élection n'a pas été reportée. Cette solution paraît manifestement inconcevable en cas d'incapacité d'un aspirant président disposant d'un espoir légitime de remporter le scrutin.

## **II. Les conditions d'éligibilité**

### **A. Aux Etats-Unis**

#### *1. Les conditions pour être un candidat*

Selon la Constitution fédérale des Etats-Unis, l'accès à la présidence est subordonné à quatre conditions. Les trois premières ressortent de l'article II, section 1, § 5 Cst./US. Sont requis : la qualité de « *natural born Citizen* » soit le fait d'être né sur le sol national ou d'un parent états-unien à l'étranger, un âge supérieur ou égal à trente-cinq ans au jour de l'entrée en fonction et une durée de résidence de quatorze ans au minimum sur le sol des Etats-Unis. En bonne logique, l'accession à la fonction suprême est soumise aux conditions les plus sévères posées par l'ordre juridique. Ainsi, à titre de comparaison, un membre de la Chambre des représentants peut être élu dès vingt-cinq ans s'il réside dans le pays depuis plus de sept ans (art. I sect. 2 al. 2 Cst./US) et un sénateur à partir de trente ans à condition de pouvoir justifier d'une présence sur le sol des Etats-Unis supérieure à neuf années (art. I sect. 3 al. 3 Cst./US).

Deux candidatures ont récemment suscité le débat au regard de la première condition. En 2008 d'abord, la véracité de la naissance de Barack OBAMA à Honolulu a été âprement disputée, alors même que la nationalité états-unienne de sa mère, acquise par naissance dans le Kansas, ôtait d'emblée toute pertinence à cette question. En 2016 ensuite, la même histoire c'est répétée

avec la venue au monde de Ted CRUZ à Calgary (Canada). Si une règle similaire devait exister en France, Manuel VALLS, naturalisé français à l'âge de vingt ans, ne serait pas éligible à la fonction suprême française et n'aurait donc même pas pu se présenter en 2012 et en 2017.

La quatrième et dernière condition n'existait pas dans la version originale de la Constitution de 1787. En effet, la limitation du nombre de mandat présidentiel à deux n'est intervenue qu'en 1951 renouant ainsi avec cette coutume instituée par Georges WASHINGTON en 1797, rompue uniquement par Franklin ROOSEVELT (élu quatre fois successivement président en 1932, 1936, 1940, 1944) et qui mourut dans l'exercice de son ultime mandat en 1945. La section 1 du XXII<sup>e</sup> amendement distingue deux cas de figures. Un président élu n'est rééligible qu'une fois. La limitation est indépendante du caractère consécutif des mandats<sup>20</sup>. En revanche, un vice-président accédant à la présidence moins de deux ans avant la fin du mandat en cours peut postuler encore deux fois portant ainsi théoriquement la durée maximum à la tête des Etats-Unis à dix ans.

## 2. Les conditions pour être un vainqueur potentiel

Le premier type de conditions concerne le financement. Quiconque entend remporter l'élection doit mener campagne et cela requiert de l'argent. Dès lors qu'un candidat reçoit ou dépense plus de 5'000 dollars, un formulaire dit de « *Statement of Candidacy* » doit être envoyé dans les quinze jours à la *Federal Election Commission* selon le paragraphe 101.1 du titre 11 du *Code of Federal Regulations* (CFR). Dix jours plus tard, un « *Statement of Organization* » désignant notamment un trésorier doit être transmis à la même autorité (§ 102.1 titre 11 CFR). Bien entendu, il est formellement possible d'être candidat sans récolter ni dépenser un centime comme s'est efforcé de le faire le candidat écologiste Ralph NADER en 1996, quatrième du scrutin avec près de 700'000 voix (0,7% des suffrages).

La seconde catégorie de conditions tient à l'inscription des noms des candidats sur les bulletins de vote dans chaque Etat (*ballot access*). Si l'accès est garanti de par la loi aux partis établis<sup>21</sup>, il n'en est rien pour les candidats indépendants. Pour ces derniers, tous les Etats connaissent aujourd'hui un système de pétition soit l'obligation de recueillir un certain nombre de signatures d'électeurs de l'Etat<sup>22</sup>. Parallèlement, au même titre que la Louisiane, le Colorado prévoit la

---

<sup>20</sup> GOHIN (2016) p. 1276.

<sup>21</sup> Pour un exemple: section 17-6-22 (a) *cum* section 17-13-40 Code of Alabama 1975.

<sup>22</sup> Pour un exemple : section 17-14-31 (a) Code of Alabama 1975.

possibilité d'opter pour le paiement d'une somme d'argent, en l'occurrence 1'000 dollars, en lieu et place de la récolte de signatures (§ 1-4-303 (1) Colorado Revised Statutes 2016). En 2016, le nombre de signatures requises oscillait entre 178'039 en Californie et 275 dans le Tennessee pour un total de 884'453 à l'échelle nationale soit environ 17'000 soutiens par Etat en moyenne<sup>23</sup>.

Lorsque le seuil requis de soutiens n'est pas atteint l'ultime recours est le statut de « *write-in candidate* » permettant de recueillir valablement des votes manuscrits. Encore une fois les entités fédérées sont compétentes en la matière. Neuf d'entre elles l'interdisent purement et simplement, trente-trois exigent des démarches administratives préalables au vote et les dernières l'acceptent sans même poser de conditions d'enregistrement en amont du scrutin<sup>24</sup>.

En 2016, outre les deux grands partis, trois formations politiques étaient représentées sur les bulletins de vote : le Parti vert dans quarante-quatre Etats plus le *District of Columbia* à quoi s'ajoutent trois statuts de « *write-in candidate* » (1,7% des suffrages au final), le Parti de la Constitution dans vingt-quatre entités fédérées et le *District of Columbia* plus vingt-deux statuts de « *write-in candidate* » (0,15%) et le Parti libertarien (3,28%) sur l'ensemble du territoire au même titre que le Parti démocrate et républicain<sup>25</sup>.

Le candidat indépendant Evan McMULLIN est parvenu à apparaître sur les bulletins électoraux dans onze Etats tout en étant éligible à titre de « *write-in candidate* » dans trente-et-un autres<sup>26</sup> pour finalement totaliser à peine plus d'un demi-pourcent des voix. Compte tenu des moyens humains et financiers nécessaires pour accéder aux bulletins électoraux pour un candidat hors partis, il n'est pas surprenant que la dernière percée d'envergure d'un candidat indépendant soit l'œuvre d'un milliardaire ayant lui-même financé sa campagne à hauteur de 64 millions de dollars<sup>27</sup>, en l'occurrence Ross PEROT en 1992 avec près de dix-neuf pourcents des suffrages. Ainsi, une marche solitaire vers la présidence sans l'appui d'aucun parti reconnu comme celle d'Emmanuel MACRON en France relève *a priori* de l'utopie outre-Atlantique.

---

<sup>23</sup> [https://ballotpedia.org/Ballot\\_access\\_for\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/Ballot_access_for_presidential_candidates).

<sup>24</sup> [https://ballotpedia.org/Ballot\\_access\\_for\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/Ballot_access_for_presidential_candidates).

<sup>25</sup> [https://ballotpedia.org/Ballot\\_access\\_for\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/Ballot_access_for_presidential_candidates).

<sup>26</sup> <http://heavy.com/news/2016/11/can-i-vote-for-write-in-evan-mcmullin-president-where-states-mindy-finn-nathan-johnson/>.

<sup>27</sup> Federal Election Commission Annual Report 1992 p. 7: [www.fec.gov/pdf/ar92.pdf](http://www.fec.gov/pdf/ar92.pdf).

## **B. En France**

### *1. Les conditions de fond*

Aussi surprenant que cela puisse paraître, la législation française ne prévoit pas de règles spéciales concernant les conditions d'éligibilité au poste de président de la République puisque l'article 3-II. de la Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel (Loi sur l'élection du président)<sup>28</sup> renvoie aux règles du Code électoral (CE) applicable à l'élection des députés.

Afin d'accéder à la fonction suprême, un candidat doit remplir trois conditions. Tout d'abord, selon l'article L44 CE, il doit revêtir la « qualité d'électeur ». Au terme de l'article L2 CE, « sont électeurs les Françaises et Français âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi ». Etrangement, il faut avoir atteint l'âge de vingt-quatre ans pour devenir sénateur (art. LO296 CE).

Ensuite, l'article L45 CE subordonne la candidature à la satisfaction des obligations imposées par le code du service national. Depuis la Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national<sup>29</sup>, il suffit de participer à une « Journée défense et citoyenneté »<sup>30</sup>.

Finalement, depuis l'adoption de la Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République<sup>31</sup>, l'article 6, alinéa 2 Cst./FR, limite le nombre de mandats présidentiels consécutifs à deux. Ainsi, Jacques CHIRAC pourrait encore juridiquement accéder à la présidence alors que Bill CLINTON n'est plus éligible aux Etats-Unis depuis sa réélection en 1996.

### *2. Les conditions de forme*

On ne devient pas candidat par une simple déclaration de volonté. Quiconque entend se présenter à l'élection présidentielle doit recevoir le concours d'élus. L'article 3-I. de la Loi sur l'élection du président requiert en effet cinq cents « présentations » (cent avant 1976) émanant « d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou d'une même collectivité d'outre-mer ». Vingt types de mandats confèrent le droit de présenter un candidat. On distingue trois

---

<sup>28</sup> JORF du 7 novembre 1962, p. 10762.

<sup>29</sup> JORF n° 260 du 8 novembre 1997, p. 16251.

<sup>30</sup> MÉLIN-SOUCRAMANIEN (2011) p 22.

<sup>31</sup> JORF n° 0171 du 24 juillet 2008, p. 11890, texte n° 2.

grandes catégories<sup>32</sup> : chef d'exécutif de niveau communal ou intercommunal (maire, président de l'organe délibérant d'une communauté urbaine, d'une commune d'agglomération ou d'une communauté de communes), membre d'une assemblée délibérante de niveau départemental ou régional (membre d'un conseil départemental, d'un conseil régional, du Conseil de Paris, de l'Assemblée de Corse, de l'assemblée délibérante d'un territoire d'outre-mer, etc.), titulaire d'un mandat électif de niveau national (député, sénateur, membre du Conseil supérieur des Français de l'étranger, ressortissant français membre du Parlement européen élu en France). Cela représente un nombre de 42'000 élus dont septante-sept pourcents sont des maires<sup>33</sup>. En 2017, suite à l'adoption de la Loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle<sup>34</sup>, les noms de tous les « présentateurs » seront publiés par le Conseil constitutionnel pour la première fois.

Comme l'explique Olivier GOHIN, « un tel filtre vise à éviter [...] des candidatures fantaisistes, locales ou personnelles risquant de porter atteinte à la dignité, à l'ampleur et à la clarté du processus électoral »<sup>35</sup>. Cette préoccupation est particulièrement prégnante en France dès lors que tous les candidats ont droit de par la loi à une exposition strictement égalitaire dans les médias audiovisuels durant la campagne (art. 3-I. bis Loi sur l'élection du président). La campagne « officielle » débute le deuxième lundi précédent le premier tour selon l'article 10 du Décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 portant application de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel (Décret sur l'élection du Président)<sup>36</sup>. Lors des quatre dernières élections (2002-2017) le nombre de candidats fut respectivement de seize, douze, dix et onze.

Ce système, hasardeusement appelé des « parrainages », terme qui renvoie de façon peu flatteuse aux pratiques de certaines organisations criminelles<sup>37</sup>, prête le flanc à la critique en raison de sa propension à « altérer le suffrage universel direct »<sup>38</sup>. Et il est vrai qu'en 1981, Jean-Marie LE PEN n'a pas pu participer au premier tour de l'élection présidentielle faute d'avoir obtenu cinq cents présentations, alors même que le Front national réunira plus de deux millions d'électeurs (10,95% des suffrages) aux élections européennes de 1984. Néanmoins,

---

<sup>32</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 534.

<sup>33</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 1121.

<sup>34</sup> JORF n° 0098 du 26 avril 2016, texte n°1.

<sup>35</sup> GOHIN (2016) p. 678.

<sup>36</sup> JORF n° 58 du 9 mars 2001, p. 3772, texte n° 11.

<sup>37</sup> MÉLIN-SOUCRAMANIEN (2011) p 22.

<sup>38</sup> MÉLIN-SOUCRAMANIEN (2011) p 24.

malgré ce déficit démocratique incontestable, la constitutionnalité du système a encore été confirmée par deux fois récemment<sup>39</sup>, sans pour autant mettre fin à la controverse.

Afin de concilier au mieux les droits politiques et l'intelligibilité du débat, Jean-Claude COLLIARD, ancien membre du Conseil constitutionnel, propose deux alternatives : la reconnaissance officielle des partis disposant d'un groupe à l'Assemblée nationale ouvrant le droit de présenter un candidat à l'élection présidentielle ou l'extension du droit de présentation à l'ensemble des électeurs combinée à une exigence de 500'000 signatures<sup>40</sup>. Si l'une ou l'autre de ces solutions devait être retenue, la France se rallierait ainsi au choix effectués par les Etats fédérés états-unis.

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique<sup>41</sup> et sous peine de nullité de sa candidature, l'aspirant à la présidence est tenu de remettre au Conseil constitutionnel une déclaration de situation patrimoniale (art. 3-I. Loi sur l'élection du président). Seule la déclaration du candidat élu est publiée (art. 3-III. Loi sur l'élection du président)<sup>42</sup>. Celles des candidats vaincus sont retournées scellées à leur expéditeur<sup>43</sup>. Au terme du mandat<sup>44</sup>, une nouvelle déclaration doit être fournie afin de s'assurer que le président « ne s'est pas servi de des fonctions pour s'enrichir »<sup>45</sup>.

Quand bien même Éric et Jean-Éric GICQUEL érigent *a priori* logiquement en tant que condition d'éligibilité l'établissement d'un compte de campagne imposé par l'article 3-II., alinéa 5 de la Loi sur l'élection du président<sup>46</sup>, deux précédents fameux invitent à adopter une position plus nuancée. Le plus récent est celui du dépassement par Nicolas SARKOZY du plafond de dépenses autorisées lors de la campagne de 2012. Par décision du 4 juillet 2013<sup>47</sup>, le rejet des comptes de campagne du candidat et les trois sanctions pécuniaires prononcées en première instance par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ont été

---

<sup>39</sup> Décision du Conseil constitutionnel n° 2012-233 QPC du 21 février 2012, JORF n° 0045 du 22 février 2012, p. 3023, texte n° 71 ; Décision du Conseil constitutionnel n° 2016-729 DC du 21 avril 2016, JORF n° 0098 du 26 avril 2016 texte, n°4.

<sup>40</sup> COLLIARD (2012) p. 21.

<sup>41</sup> JORF du 12 mars 1988, p. 3288.

<sup>42</sup> Par exemple : JORF n° 0110 du 11 mai 2012, p. 9000, texte n° 2 (FRANÇOIS HOLLANDE).

<sup>43</sup> GOHIN (2016) p. 691.

<sup>44</sup> Par exemple: JORF n° 0072 du 24 mars 2012, p. 5363, texte n° 1 (NICOLAS SARKOZY).

<sup>45</sup> ARDANT/MATHIEU (2016) n° 728.

<sup>46</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 1123.

<sup>47</sup> Décision du Conseil constitutionnel n° 2013-156 PDR du 4 juillet 2013, JORF du 6 juillet 2013 p. 11289, texte n° 92.

confirmé par le Conseil constitutionnel<sup>48</sup>. Le premier tour était donc faussé mais le « tricheur » n'a pas été disqualifié de la course pour autant car une telle sanction n'est pas prévue par la loi et ce, quelle que soit la gravité des irrégularités des comptes de campagne<sup>49</sup>. Puisque Nicolas SARKOZY a perdu au second tour, on ne peut pas prétendre qu'il est possible d'accéder à la présidence au mépris des règles sur le financement électoral, mais qui peut raisonnablement affirmer avec certitude que l'élection aurait été annulée si François HOLLANDE avait échoué à la deuxième place ?

En la matière la campagne de 1995 est encore plus édifiante car cette fois le vainqueur lui-même, en l'occurrence Jacques CHIRAC était suspecté d'irrégularités électorales. Comme le soulignent Francis HAMON et Michel TROPER, « on sait aujourd'hui qu'en 1995 le Conseil constitutionnel a validé pour des raisons d'opportunité politique les comptes de campagne d'Édouard BALLADUR et de Jacques CHIRAC contrairement à l'avis de ses rapporteurs qui avaient relevé sur ces comptes des recettes non justifiées et alors même que, de l'aveu de Roland DUMAS, qui [...] était alors le président [du Conseil constitutionnel], ces comptes étaient manifestement irréguliers »<sup>50</sup>. Jacques CHIRAC a ainsi été élu sans respecter la réglementation applicable aux comptes de campagne.

Bien entendu il n'est pas question de dénier toute effectivité à l'exigence de la présentation d'un compte de campagne, mais cette dernière condition doit nécessairement être distinguée des autres pour une unique raison strictement objective : la temporalité du contrôle. En effet, la vérification de la conformité des comptes de campagnes est effectuée *ex post* (sept mois après l'élection pour Nicolas SARKOZY en 2012), alors que la satisfaction de toutes les autres conditions est contrôlée *ex ante* de sorte qu'un manquement entraîne automatiquement l'impossibilité de se présenter devant les électeurs. Par conséquent, à l'instar de GOHIN, force est de reconnaître qu'il paraît « certainement inconcevable que [le Conseil constitutionnel prononce], à retardement, une mesure qui heurterait de front l'expression immédiate du peuple souverain, tout en perturbant gravement le fonctionnement de l'Etat »<sup>51</sup> et par extension que l'établissement d'un compte de campagne n'est pas une « vraie » condition d'éligibilité.

---

<sup>48</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 546.

<sup>49</sup> LAMBERT (2012) p. 52.

<sup>50</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 546-547.

<sup>51</sup> GOHIN (2016) p. 690.

### III. L'organe électif et le mode de scrutin

#### A. Aux Etats-Unis

##### 1. Le système tel qu'imaginé au 18<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> siècle

En 1787, les membres de la Convention de Philadelphie avaient la lourde responsabilité d'établir l'architecture des pouvoirs du premier Etat fédéral de l'histoire. Soucieux d'une part de tirer les leçons de l'impuissance de la Confédération (1777-1788)<sup>52</sup> et d'autre part de ne pas risquer de dérive monarchique alors même qu'ils viennent, de haute lutte, de s'arracher au joug de la Couronne britannique<sup>53</sup>, les Pères fondateurs sont divisés quant au mode de désignation du pouvoir exécutif. Certains militent pour une élection directe par le peuple, d'autres pour un choix du Congrès ou encore pour une désignation par les législatures des Etats<sup>54</sup>. Finalement, le « refus de tout absolutisme » et la « méfiance profonde vis-à-vis du peuple et de ses entraînements »<sup>55</sup> a conduit à confier cette tâche à un collège électoral.

Ce compromis est codifié par l'article II, section 1, paragraphes 2 et 3 Cst./US. Par fédéralisme, la composition de cet organe *ad hoc* est calquée sur celle du Congrès (art. II sect. 1 § 2 Cst./US). Le Congrès des Etats-Unis se compose de 100 sénateurs et de 435 représentants. Au collège électoral, s'ajoutent trois représentants du *District of Columbia* (XXIII<sup>e</sup> amendement) ce qui porte le nombre total de « grands électeurs » à 538.

La répartition des sièges à la Chambre des représentants est proportionnelle à la population (§ 2b. titre 2 USC). En revanche, dès lors que chaque Etat dispose de deux Sénateurs (art. I sect. 3 § 1 Cst./US), les Etats peu peuplés sont surreprésentés. A titre d'exemple, un Sénateur de Californie représente plus de dix-huit millions d'électeurs alors que celui du Wyoming en représente moins de 280'000<sup>56</sup>.

Afin d'assurer la séparation des pouvoirs et l'indépendance des électeurs présidentiels, l'article II, section 1, paragraphe 2 Cst./US rend les membres du Congrès ainsi que les titulaires d'une fonction fédérale inéligibles au collège électoral.

---

<sup>52</sup> LASSALE (2002) p. 15.

<sup>53</sup> STEPHENS/SCHEB/GLENNON (2015) p. 196.

<sup>54</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 273.

<sup>55</sup> LASSALE (2002) p. 16.

<sup>56</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 555.

La compétence de nommer ses électeurs présidentiels appartient aux Etats (art. II sect. 1 § 2 Cst./US). Historiquement, le pouvoir législatif exerçait lui-même cette prérogative dans la plupart des états fédérés<sup>57</sup>.

Une fois désignée, la délégation d'électeurs présidentiels se réunit dans chaque Etat, pour disperser les lieux de pouvoir<sup>58</sup>, et vote, depuis la ratification du XII<sup>e</sup> amendement en 1804, séparément pour le poste de président et de vice-président. Accède à la présidence et à la vice-présidence celui qui emporte la majorité absolue des voix des 538 électeurs au premier tour, soit 270 suffrages.

Si aucun candidat n'obtient le soutien de la majorité des électeurs nommés, il incombe à la Chambre des représentants de choisir le président entre les trois candidats ayant obtenu le plus de suffrages. A cet effet, chaque Etat dispose d'une seule voix décidée à majorité absolue de ses représentants à la chambre qui doivent impérativement s'accorder sous peine de perdre leur voix collective<sup>59</sup>. Un quorum des deux tiers des Etats est exigé. S'agissant de la vice-présidence, c'est au Sénat de départager, selon la même procédure, les deux aspirants arrivés en tête si aucun ne recueille la majorité requise au collège électoral.

La volonté des constituants était donc de confier la charge de l'élection présidentielle à un organe spécialement nommé à cet effet formé des « citoyens les plus éclairés et les plus vertueux »<sup>60</sup>. Ces derniers devaient alors exercer leur jugement individuel au moment de voter et non agir en tant que mandataires de leur Etat respectif<sup>61</sup>. Dans l'esprit des Pères fondateurs, une élection par le collège électoral dès le premier tour représenterait l'exception de sorte que le président serait le plus souvent désigné par les membres de la Chambre des représentants « sur proposition » de trois candidats par le collège électoral<sup>62</sup>.

## 2. *Le système tel qu'appliqué aujourd'hui*

Depuis 1824, le président a toujours été nommé par le collège électoral<sup>63</sup>. En fait, le recours à un vote de la Chambre des représentants n'a été nécessaire qu'à deux reprises : en 1800 et en 1824. De fait, la pratique moderne de l'élection présidentielle états-unienne s'est largement,

---

<sup>57</sup> SCHWARTZ (2013) p. 89.

<sup>58</sup> LACORNE (2001) p. 19.

<sup>59</sup> DIAMANTOPOULOS (2004) p. 42.

<sup>60</sup> LASSALLE (2002) p. 16.

<sup>61</sup> STEPHENS/SCHUB/GLENNON (2015) p. 197.

<sup>62</sup> JACQUÉ (2014) p. 70.

<sup>63</sup> GOHIN (2016) p. 1282.

pour ne pas dire totalement, écartée des aspirations des constituants de 1787<sup>64</sup>. Cette mutation est imputable à trois évolutions.

La première réside dans le changement de mode de désignation des électeurs présidentiels. Si la nomination par le parlement de l'Etat était la règle depuis la première élection de 1789, le recours au suffrage universel s'est peu à peu imposé jusqu'à conquérir tous les Etats en 1860<sup>65</sup>. Ainsi, le collège électoral est désormais le fruit de « cinquante[-et-une] élections distinctes »<sup>66</sup>. De par la Constitution fédérale, le droit de vote ne peut être refusé en raison de la race ou de la couleur (XIV<sup>e</sup> amendement), du sexe (XIX<sup>e</sup> amendement), du non-acquittement d'une taxe électorale (XXIV<sup>e</sup> amendement) et aux personnes de plus de dix-huit ans (XXVI<sup>e</sup> amendement). Dans les faits, le droit de vote appartient aux citoyens âgés de 18 ans révolus, non condamnés à des peines de prisons et qui peuvent prouver une résidence d'Etat de six mois à deux ans<sup>67</sup>. Ainsi, le président est au moins indirectement élu par le peuple.

Le deuxième facteur tient à la combinaison du bipartisme et du mode de scrutin choisi par les Etats. En effet, à l'exception du Maine<sup>68</sup> et du Nebraska<sup>69</sup> qui connaissent un système d'allocation des sièges basé sur les districts, à savoir un électeur par district remporté et deux pour la liste arrivée en tête à l'échelle de l'Etat, tous les autres Etats et le *District of Columbia* utilisent le scrutin majoritaire plurinominal à un seul tour selon le système du scrutin de liste<sup>70</sup>. Par conséquent, 529 des 538 membres du collège électoral sont élus selon le système dit du « *winner takes all* ». Pour l'emporter, une liste doit obtenir la majorité relative ce qui en pratique conduit à exclure les candidats qui n'appartiennent pas au parti démocrate ou républicain. Exemple frappant, si Ross PEROT a recueilli plus de dix-neuf millions de voix en 1992 à l'échelle nationale, il n'a pas reçu un seul suffrage du collège électoral faute de terminer en tête dans un Etat ou dans un district du Maine ou du Nebraska. Il s'ensuit qu'à l'exception notable de 1968 (où le candidat indépendant George WALLACE a obtenu quarante-six voix), le collège électoral se divise en deux camps (républicains et démocrates) de sorte que le vainqueur atteint

---

<sup>64</sup> SCHWARTZ (2013) p. 88.

<sup>65</sup> DIAMANTOPOULOS (2004) p. 41 ; pour des exemples : Section. 192.001. Texas Election Code ou Section 6921 California Elections Code.

<sup>66</sup> ARDANT/MATHIEU (2016) n° 501.

<sup>67</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 554.

<sup>68</sup> § 802 Maine Revised Statutes.

<sup>69</sup> § 32-710 Nebraska Revised Statutes.

<sup>70</sup> MAHON/BENOIT (2011) p. 132. ; pour des exemples : § 103.011 2016 Florida Statutes et § 16.1-14-01. North Dakota Century Code.

à coup sûr la majorité absolue de 270 voix et est élu au premier tour sans passer par le vote subsidiaire des membres de la Chambre des représentants.

L'autre conséquence nettement plus documentée du « *winner takes all system* » est la possibilité de voir un candidat ayant perdu le vote populaire remporter le vote du collège électoral et accéder à la présidence en raison de l'effet « amplificateur » du système du fait qu'une « faible avance en termes de suffrages populaires se traduit par une grande avance en termes de grands électeurs »<sup>71</sup>. Avant 2016, ce cas de figure s'était déjà présenté à trois reprises : en 1876, 1888 et 2000<sup>72</sup>, avec un écart de voix respectif de 250'000 (3%), 90'000 (0.8%) et 540'000 (0,5%). En 2016, Donald TRUMP a été élu président alors même qu'il comptabilisait 2'868'691 (2,1%) suffrages de moins qu'Hillary CLINTON à l'échelle du vote national<sup>73</sup>.

La troisième et dernière explication tient au contrôle exercé par les partis sur les membres du collège électoral. Bien loin de l'indépendance souhaitée par les Pères fondateurs, les électeurs présidentiels sont devenus des « délégués de partis » et ce depuis le début du 19<sup>ème</sup> siècle déjà<sup>74</sup>. Dans les faits cela se matérialise par un changement de paradigme : dans la plupart des Etats, le jour de l'élection des membres du collège électoral, seuls les noms des candidats à la présidence et à la vice-présidence sont inscrits sur les bulletins de vote<sup>75</sup>. Le premier contrôle s'effectue par une obligation légale de voter dans le sens de la liste à laquelle on appartient. C'est le cas notamment dans le Michigan<sup>76</sup>, en Floride<sup>77</sup> et dans le Colorado<sup>78</sup>. Ces mandats impératifs ont été reconnus conformes à la Constitution par la Cour Suprême dans l'affaire *Ray v. Blair*<sup>79</sup>. En 2004, une majorité d'Etat (vingt-six) ne prévoyait aucune obligation de ce type<sup>80</sup>. A l'opposé, cinq Etats (en 2004), à l'image de l'Oklahoma, prévoient une sanction, en l'occurrence une amende de 1'000 dollars au plus, en cas de rupture de serment<sup>81</sup>. Ce type de contrôle présente l'inconvénient majeur d'intervenir trop tard car si un électeur contrevient à son mandat impératif son vote dissident n'en est pas moins valable en principe.

---

<sup>71</sup> MAHON/BENOIT (2011) p. 132.

<sup>72</sup> STEPHENS/SCHUB/GLENNON (2015) p. 198.

<sup>73</sup> <https://transition.fec.gov/pubrec/fe2016/2016presgeresults.pdf>.

<sup>74</sup> LASSALLE (2002) p. 18.

<sup>75</sup> SCHWARTZ (2013) p. 90.

<sup>76</sup> § 168.47 Michigan Election Law.

<sup>77</sup> § 103.021 (1) 2016 Florida State Statutes.

<sup>78</sup> § 1.4.304 (5) Colorado Revised Statutes 2016.

<sup>79</sup> *Ray v. Blair*, 343 U.S. 214 (1952).

<sup>80</sup> DIAMANTOPOULOS (2004) p. 46.

<sup>81</sup> § 26-10-109 2016 Oklahoma Statutes.

C'est pourquoi la véritable mainmise des partis réside dans la manière de sélectionner ceux qui apparaîtront sur les listes électorales. En effet, afin de s'assurer que les électeurs présidentiels resteront fidèles ces derniers sont la plupart du temps des membres éminents du parti tels que d'actuels ou d'anciens gouverneurs ou sénateurs ou alors des bailleurs de fonds importants<sup>82</sup>. Fort de cette double sécurité, sur plus de 17'000 bulletins de votes du collège électoral seuls, 156 électeurs se sont écartés de leur mandat<sup>83</sup>. Ainsi, le collège d'électeur a perdu sa fonction d'organe délibératif<sup>84</sup>. Ce scrutin se résume désormais à une simple ratification du vote populaire<sup>85</sup>.

La conjonction de ces trois évolutions a conduit à ce que le véritable moment de désignation du président soit avancé au moment où les citoyens votent pour les électeurs présidentiels<sup>86</sup> alors même que les règles constitutionnelles régissant l'élection sont restées inchangées. De fait, on peut aller jusqu'à parler d'une élection quasi directe<sup>87</sup> au suffrage universel<sup>88</sup> par l'agrégation de cinquante-et-une élections au suffrage majoritaire à un tour<sup>89</sup>.

Le mémorable litige qui a opposé George W. BUSH et Al GORE lors de l'élection présidentielle de l'an 2000 a parfaitement mis en lumière le caractère extrêmement décentralisé du processus électoral. Chaque comté déterminait le matériel de vote utilisé<sup>90</sup>, alors que loi électorale de l'Etat de Floride imposait un recomptage automatique des voix lorsque l'écart était inférieur à 0,5%<sup>91</sup>. En cette cause de strict contentieux électoral, quatre juridictions ont été appelées à se prononcer<sup>92</sup> : le Tribunal de première instance de Floride, La Cour fédéral de District de Miami, la Cour Suprême de Floride et la Cour suprême des Etats-Unis<sup>93</sup>. Cet enchevêtrement des strates juridictionnelles s'oppose radicalement à la compétence « pleine et entière »<sup>94</sup> et donc exclusive réservée au Conseil constitutionnel français en matière d'élections présidentielles (art. 58 Cst./FR).

---

<sup>82</sup> DIAMANTOPOULOS (2004) p. 43.

<sup>83</sup> MAHON/BENOIT (2011) p. 137.

<sup>84</sup> STEPHENS/SCHUB/GLENNON (2015) p. 197.

<sup>85</sup> ARDANT/MATHIEU (2016) n° 502.

<sup>86</sup> SCHWARTZ (2013) p. 91.

<sup>87</sup> DIAMANTOPOULOS (2004) p. 37.

<sup>88</sup> MAHON/BENOIT (2011) p. 136.

<sup>89</sup> LASSALE (2002) p. 20.

<sup>90</sup> LASSALE (2002) p. 22.

<sup>91</sup> MAHON/BENOIT (2011) p. 133.

<sup>92</sup> HOURQUEBIE/MASTOR (2012) p. 155.

<sup>93</sup> *Bush v. Gore*, 531 U.S. 98 (2000).

<sup>94</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1712.

## B. En France

### 1. L'élection avant (1848-1958)

La France, et c'est une litote, n'a pas connu la même stabilité constitutionnelle que les Etats-Unis depuis 1789. Plus de quinze constitutions se sont succédées<sup>95</sup>. En à peine plus de deux siècles la France a connu : la monarchie constitutionnelle (1791-1792), la Convention nationale (1792-1795), le Directoire (1795-1799), le Consulat (1799-1804), le Premier Empire (1804-1815), la monarchie constitutionnelle (1814-1848), la II<sup>e</sup> République (1848-1852), le Seconde Empire (1852-1870), la III<sup>e</sup> République (1870-1940), le régime de Vichy (1940-1944), un Gouvernement provisoire (1944-1946), la IV<sup>e</sup> République (1946-1958) et la V<sup>e</sup> République (depuis 1958).

La fonction de « Président de la République » apparaît pour la première fois dans la Constitution de la II<sup>e</sup> République de 1848 (Cst./FR 1848). Selon l'article 46 Cst./FR 1848 le président est élu au suffrage universel direct (masculin<sup>96</sup>). Si aucun candidat n'obtient la majorité absolue des suffrages citoyens, l'Assemblée nationale doit choisir, à la majorité absolue, entre les cinq candidats arrivés en tête (art. 47 Cst./FR 1848) sur un modèle sans doute emprunté aux Etats-Unis. Le 10 décembre 1848 Louis-Napoléon BONAPARTE remporte la première élection présidentielle de l'Histoire de France avec septante-quatre pourcents des suffrages. Cependant, le rétablissement de l'Empire consécutif au coup d'Etat du président le 2 décembre 1851 rendra la nation durablement méfiante face au suffrage universel direct en raison de cet épisode d'*hubris* présidentielle imputé, à tort ou à raison, au rapport immédiat entre le dirigeant suprême et son peuple<sup>97</sup>.

C'est pourquoi, dès la restauration de la République en 1871, les institutions provisoires sont dotées d'un président élu par l'Assemblée nationale selon la Loi Rivet du 31 août 1871<sup>98</sup>. La Constitution de la III<sup>e</sup> République et plus spécifiquement la Loi constitutionnelle du 25 février 1875 relative à l'organisation des pouvoirs instaure la compétence du Sénat et de la Chambre des députés réunis en Assemblée nationale qui se prononce à la majorité absolue des suffrages. Sous l'empire de ces règles quinze élections se sont déroulées entre 1873 et 1940.

---

<sup>95</sup> MÉLIN-SOUCRAMANIEN (2011) p 28.

<sup>96</sup> BACHELIER (2012) p. 7.

<sup>97</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1076.

<sup>98</sup> BACHELIER (2012) p. 7.

Ce système électif est reconduit par l'article 29, alinéa 1 de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République de 1946. Deux présidents de la IV<sup>e</sup> République sont élus : Vincent AURIOL dès le premier tour en 1947 et René COTY au treizième tour en 1953.

Après huit décennies d'élection du président par le parlement et conformément à la volonté de Charles DE GAULLE d'élever la fonction au-dessus des querelles partisans<sup>99</sup>, l'article 6 de la Constitution de la V<sup>e</sup> République de 1958 (version d'origine) confère la prérogative de l'élection du président à un « collège électoral comprenant les membres du Parlement, des conseils généraux et des assemblées des territoires d'outre-mer, ainsi que les représentants élus des conseils municipaux ». Le président est ainsi élu au suffrage universel indirect par une assemblée d'environ 82'000 membres<sup>100</sup> réalisant ainsi la synthèse entre l'élection populaire (II<sup>e</sup> République) et l'élection parlementaire (III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> République). Au sein de l'organe électif, nonante-cinq pourcents des votants dépendent des conseils municipaux<sup>101</sup> et les parlementaires représentent moins d'un pourcent des voix<sup>102</sup>. A teneur de l'article 7, alinéa 1 de la Constitution de la V<sup>e</sup> République de 1958 (version d'origine), le scrutin est majoritaire à deux tour. La majorité absolue est nécessaire pour être élu au premier tour. Le candidat arrivé en tête au second accède à la présidence même si sa majorité n'est que relative. Le 21 décembre 1958, DE GAULLE est élu avec septante-huit pourcents des voix au premier tour.

La France a ainsi connu par le passé trois organes électifs présidentiels : les Français (1848), le Parlement (1873-1953) et un collège électoral (1958). A l'exception de la dernière élection, la majorité absolue des suffrages était toujours requise.

## 2. *L'élection maintenant (1965-2017)*

En 1962 l'élection au suffrage universel devient possible et nécessaire<sup>103</sup>. « Possible » tout d'abord, car quatre ans plus tôt, la supériorité numérique des populations d'outre-mer représentait un obstacle insurmontable<sup>104</sup>. Or en 1960 onze territoires d'Afrique noire quittent la « Communauté française » et le 3 juillet 1962 l'Algérie obtient son indépendance. « Nécessaire » ensuite, car le Président DE GAULLE, tout juste rescapé d'un attentat le 22 août 1962, entend conférer à ses successeurs une légitimité plus large que celle du collège électoral

---

<sup>99</sup> ZARKA (1994) p. 9.

<sup>100</sup> GOHIN (2016) p. 664.

<sup>101</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 1079.

<sup>102</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 1108.

<sup>103</sup> GOHIN (2016) p. 665-666.

<sup>104</sup> ARDANT/MATHIEU (2016) n° 722.

dès lors que ces derniers ne jouiront pas de sa stature de libérateur de la nation. Le 28 octobre 1962 la réforme constitutionnelle est adoptée par soixante-deux pourcents des votants par référendum populaire.

Selon la nouvelle et actuelle version de l'article 6, alinéa 1 Cst./FR le Président de la République est élu au suffrage universel direct. L'organe électif est défini par l'article 3, alinéa 3 Cst./FR : « sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques ». S'agissant du mode de scrutin, l'article 7, alinéa 1, première phrase Cst./FR dispose que le président est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Personne, pas même DE GAULLE (44,6% en 1965 au premier tour) n'est parvenu à l'emporter dès le premier tour.

Selon l'article 7, alinéa 1, deuxième et troisième phrase Cst./FR, si aucun candidat n'emporte la majorité absolue des voix au premier tour, un second tour est organisé entre les deux concurrents arrivés en tête. L'hypothèse du désistement est envisagée et acceptée par le constituant sans s'être produite à ce jour<sup>105</sup>. Aucun seuil de participation n'est exigé<sup>106</sup>.

Entre 1965 et 2017, dix élections se sont déroulées au suffrage universel direct à deux tours. L'avantage perçu de ce système est l'assurance que le président dispose toujours de l'assentiment de la majorité des votants<sup>107</sup>. Paradoxalement, le candidat le mieux élu a été Jacques CHIRAC en 2002 avec 82,2% des suffrages au second tour mais seulement 19,8% au premier (5,6 millions de voix) soit le score le plus faible d'un futur président. Puisqu'il est de coutume d'affirmer qu'« au premier tour, on choisit ; au second, on élimine »<sup>108</sup>, un contempteur acharné du système pourrait prétendre que moins de vingt pourcents des votants ont effectivement « choisi » le président en 2002.

Aux Etats-Unis, seule la majorité absolue des voix du collège électoral est déterminante néanmoins, la plupart du temps, le président obtient aussi la majorité absolue des suffrages populaires. Entre 1964 et 2016, sur quatorze élections présidentielles disputées seulement cinq vainqueurs (en 1968, 1992, 1996, 2004 et 2016) ont obtenu moins de cinquante pourcents des voix des citoyens.

---

<sup>105</sup> JACQUÉ (2014) p. 178.

<sup>106</sup> GICQUEL/GICQUEL (2016) n° 1134.

<sup>107</sup> GOHIN (2016) p. 684.

<sup>108</sup> CERDA-GUZMAN (2013) n° 676.

## IV. Le Financement

### A. Aux Etats-Unis

#### 1. La réglementation

Depuis celle de 1976, les élections présidentielles états-uniennes sont encadrées par le *Federal Election Campaign Act of 1971* (FECA) tel qu'amendé en 1974<sup>109</sup>. Jusque-là, des règles assez proches existaient depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle (*Tillman Act of 1907*) mais l'absence d'une autorité en charge de contrôler le respect des lois rendait la réglementation ineffective<sup>110</sup>. Cette lacune est comblée en 1974 avec la création de la *Federal Election Commission* (FEC) en réponse au *Watergate*<sup>111</sup>.

Le FECA repose sur quatre piliers : interdiction du financement corporatif (*corporate money*), transparence des dons et des paiements, plafonnement des contributions et des dépenses et financement public.

Toute contribution ou dépense d'une société (*corporation*) ou d'un syndicat (*labor organization*) en lien avec une élection fédérale est illicite (§30118 (a) titre 52 USC). Seuls les individus et les comités d'action politique sont habilités à verser directement de l'argent aux candidats<sup>112</sup>.

Pour chaque contribution reçue ou dépense consentie égale ou supérieure à 200 dollars, le montant ainsi que le nom, l'adresse mail, l'emploi et le nom de l'employeur de la personne doivent être transmis à la FEC (§30104 (b) et §30101 (13) titre 52 USC).

Tant les contributions que les dépenses sont plafonnées. Les dons de particulier à candidat sont initialement limités à 2'000 dollars (§30116 (a) (1) (A) titre 52 USC), soit 2'700 dollars pour l'élection de 2016 en raison de l'indexation au coût de la vie<sup>113</sup>. Les contributions des personnes physiques aux comités d'action politique sont limitées à 5'000 dollars par année (§30116 (a) (1) (C) titre 52 USC). Les dépenses des candidats à l'élection présidentielle sont initialement plafonnées à 20 millions de dollars (§30116 (b) (1) (B) titre 52 USC), montant porté à 96 millions pour l'année 2016<sup>114</sup>.

---

<sup>109</sup> Codification: titre 52, sous-titre III, chapitre 301 USC.

<sup>110</sup> PACE (1994) p. 140.

<sup>111</sup> DEYSINE (2001) p. 48.

<sup>112</sup> DEYSINE (2001) p. 46.

<sup>113</sup> [www.fec.gov/law/cfr/ej\\_compilation/2015/notice2015-01.pdf](http://www.fec.gov/law/cfr/ej_compilation/2015/notice2015-01.pdf). p. 5752.

<sup>114</sup> <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml#General> note 7.

Enfin, un droit au financement public est ouvert aux candidats. Il existe trois régimes différents suivant le poids électoral de la formation représentée. Un candidat d'un *major party*, c'est-à-dire ayant obtenu plus de vingt-cinq pourcents du vote populaire lors de la dernière élection présidentielle, a droit au versement d'un montant égal au plafond des dépenses, soit 96 millions de dollars en 2016 (§9004 (a) (1) titre 52 USC). Du fait du bipartisme, ce financement public complet a toujours été réservé aux candidats démocrates et républicains jusqu'à présent. Le représentant d'une formation ayant obtenu entre cinq et vingt-cinq pourcents des votes populaires (*minor party*) lors de la dernière élection présidentielle est éligible à une contribution publique calculée au *prorata* du score réalisé précédemment (§9004 (a) (2) titre 52 USC). Ce cas de figure ne s'est présenté qu'à deux reprises en quatre décennies. En 1996, après avoir obtenu plus de dix-huit pourcents des voix quatre ans plus tôt, Ross PEROT, en tant que candidat du Parti de la réforme, obtient 29 millions<sup>115</sup>. En 2000, Patrick BUCHANAN en tant que candidat du même parti reçoit 12 millions en raison du score du huit pourcents atteint lors de l'élection précédente<sup>116</sup>.

Pour un nouveau parti ou pour ceux qui n'avaient pas atteint le seuil de cinq pourcents, l'accès aux fonds publics dépend du résultat de l'élection en cours. Si le score est supérieur ou égal à cinq pourcents, un droit au remboursement au *prorata* du plafond de dépense existe (§9004 (a) (3) titre 52 USC). La rétroactivité du paiement nuit bien entendu considérablement à l'efficacité du mécanisme<sup>117</sup>. Un seul candidat à ce jour a obtenu un financement public à posteriori : John ANDERSON, candidat indépendant ayant obtenu plus de six pourcents des suffrages en 1980<sup>118</sup>.

## 2. La pratique actuelle sous l'influence de la jurisprudence

Entre 1976 et 2004, treize élections présidentielles se sont déroulées dans le cadre fixé par le législateur au début des années septante. Le financement public a notamment permis au démocrate Jimmy CARTER, relativement inconnu du grand public et donc sous-financé au moment de se lancer dans la course, d'accéder à la présidence en 1976<sup>119</sup>. Autre effet bénéfique, la mise à l'écart de l'argent des corporations a rendu aux simples citoyens le pouvoir d'influer sur l'élection<sup>120</sup>.

---

<sup>115</sup> <http://www.fec.gov/pres96/presgen1.htm>.

<sup>116</sup> Federal Election Commission Annual Report 2000 p. 17; [www.fec.gov/pdf/ar00.pdf](http://www.fec.gov/pdf/ar00.pdf).

<sup>117</sup> NESLON (2011) p. 11.

<sup>118</sup> <http://www.fec.gov/info/chtwo.htm#anchor397970>.

<sup>119</sup> NESLON (2011) p. 12.

<sup>120</sup> NESLON (2011) p. 24.

L'année 2008 marque un premier tournant. Pour la première fois le candidat d'un grand parti, Barack OBAMA, décide de ne pas faire usage de son droit au financement public<sup>121</sup>. Cette décision de prime abord surprenante est motivée par la décision de la Cour Suprême des Etats-Unis du 30 janvier 1976<sup>122</sup>. Dans cet arrêt, le plafonnement des dépenses électorales est reconnu contraire à la liberté d'expression (I<sup>er</sup> Amendement Cst./US), à moins qu'il ne soit qu'optionnel<sup>123</sup>. En revanche, pour sa part, le principe de la limitation des contributions est maintenu<sup>124</sup>. Ainsi, en renonçant aux contributions publics OBAMA a pu s'affranchir de la limite de dépenses fixée à 84 millions en 2008<sup>125</sup>. Son concurrent, John MCCAIN, n'a lui pas eu les moyens de se passer du financement public. En fin de compte, le candidat démocrate a investi plus de 369 millions dans sa campagne, quatre fois plus que son concurrent républicain<sup>126</sup>. Depuis, plus aucun représentant des deux partis principaux n'a sollicité de financement public rendant *de facto* le plafonnement des dépenses électorales et la relative égalité des chances entre candidats ineffectifs.

Le second tournant est quant à lui imputable à deux nouveaux arrêts. Le 21 janvier 2010<sup>127</sup>, l'interdiction faite aux entreprises et aux syndicats de participer financièrement aux débats électoraux a été reconnue contraire à leur liberté d'expression (I<sup>er</sup> Amendement Cst./US)<sup>128</sup>. Le 26 mars 2010<sup>129</sup>, les *political action committees* (PACs) se sont vu reconnaître le droit de recevoir de l'argent sans limitation de montant ou de restriction concernant la provenance des fonds dans le but de réaliser des « dépenses indépendantes ». Les *independent expenditures* sont définies par la loi comme étant des dépenses qui échappent au contrôle des candidats mais qui recommande expressément un vote ou la défaite d'un candidat (§30101 (17) titre 52 USC).

La conjonction de ses deux prises de position ont conduit en 2012 et en 2016 à la formation d'*Independent Expenditure-Only Committees* communément appelés « *super PACs* ». Ce terme désigne des groupes extérieurs aux candidats qui peuvent recevoir des fonds illimités de n'importe qui et participer à la campagne pour autant que deux conditions soient remplies : les

---

<sup>121</sup> NESLON (2011) p. 15.

<sup>122</sup> *Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 1 (1976).

<sup>123</sup> MBONGO (2015) p. 107.

<sup>124</sup> JOHNSTONE (2013) p. 224.

<sup>125</sup> [http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund\\_limits\\_2008.shtml](http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund_limits_2008.shtml).

<sup>126</sup> NESLON (2011) p. 18.

<sup>127</sup> *Citizens United v. Federal Election Commission*, 558 U.S. 310 (2010).

<sup>128</sup> MBONGO (2015) p. 108.

<sup>129</sup> *Speechnow.org v. FEC*, No. 08-5223 (D.C. Cir. 2010).

noms des donateurs doivent être transmis à la FEC et les dépenses doivent entrer dans le champ des *independent expenditures*<sup>130</sup>.

Sous l'influence de la jurisprudence, l'apparition de ces nouveaux acteurs électoraux a rendu ineffectifs l'interdiction du financement électoral par les corporations et le plafonnement des dons. Sur les quatre piliers de la réglementation de 1974, force est de constater que seule la transparence demeure encore formellement de mise aujourd'hui.

## **B. En France**

### *1. Le cadre légal*

La législation française est plus tardive. Avant 1988, le monde politique vivait dans l'opacité financière la plus complète dès lors qu'aucune obligation de publication des comptes n'était imposée aux candidats et aux partis politiques<sup>131</sup>. L'instauration de la réglementation a été réalisée en deux étapes. La première à la fin des années quatre-vingt avec l'adoption de la Loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique<sup>132</sup> et de la Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique<sup>133</sup>. La seconde au milieu de la décennie suivante avec la Loi organique n° 95-62 du 19 janvier 1995 modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale<sup>134</sup>, la Loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique<sup>135</sup> et la Loi organique n° 95-72 du 20 janvier 1995 relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République<sup>136</sup>.

La loi encadre le financement des campagnes présidentielles par sept dispositifs<sup>137</sup>. Premièrement, la traçabilité des fonds est rendue possible par l'injonction faite à tous les candidats, quel que soit le score obtenu (art. 3-II. al. 5 Loi sur l'élection du président), de tenir un compte de campagne récapitulant l'origine et le montant des recettes perçues ainsi que l'ensemble des dépenses engagées en vue de l'élection (art. L52-12 al. 1 CE) et ce durant l'année précédant l'élection (art. 3-II. al. 2 Loi sur l'élection du président).

---

<sup>130</sup> NESLON (2011) p. 117.

<sup>131</sup> BALMELLI (2001) p. 264.

<sup>132</sup> JORF du 12 mars 1988, p. 3288.

<sup>133</sup> JORF du 12 mars 1988, p. 3290.

<sup>134</sup> JORF n° 17 du 20 janvier 1995, p. 1040, texte n° 3.

<sup>135</sup> JORF n° 18 du 21 janvier 1995, p. 1105.

<sup>136</sup> JORF n° 20 du 24 janvier 1995, p. 1249.

<sup>137</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 544.

Deuxièmement, les contributions financières des personnes morales, à l'exception de celles des partis politiques, sont interdites (art. L52-8 al. 2 CE). Troisièmement, les dons de personnes physiques sont limités à 4'600 euros par élection et par donateur (art. L52-8 al. 1 CE). Quatrièmement, les dons en espèces supérieurs à 150 euros sont prohibés (art. L52-8 al. 3 CE). Cinquièmement, un plafond de dépenses électorales (art. 3-II. al. 3 Loi sur l'élection du président) corrélé au coût de la vie est instauré. Depuis l'adoption du Décret n° 2009-1730 du 30 décembre 2009 portant majoration du plafond des dépenses électorales<sup>138</sup>, ce plafond est fixé à 16,8 millions d'euros pour le premier tour et 22,5 millions d'euros pour le second. Sont des « dépenses électorales » au sens de la loi celles qui sont « exposées directement au profit du candidat et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien » (art. L52-12 al. 1 CE). La jurisprudence quant à elle parle de « celles dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs »<sup>139</sup>.

Sixièmement, « pour limiter les risques de financements opaques »<sup>140</sup>, les dons en espèces ne peuvent dépasser vingt pourcents du montant des dépenses autorisées, soit actuellement 3'360'000 euros pour un candidat battu au premier tour de l'élection présidentielle (art. L52-8 al. 4 CE).

Septièmement, un financement public est octroyé sous trois formes. Tout d'abord, avant l'élection, les « dépenses de la campagne officielle »<sup>141</sup>, c'est-à-dire principalement les frais d'impression des affiches et le coût de la campagne audiovisuelle, sont intégralement prisent en charge par l'Etat (art. 20 Décret sur l'élection du président). De plus, dès la publication de la liste officielle des candidats par le Conseil constitutionnel<sup>142</sup>, chaque postulant bénéficie d'un versement anticipé de 153'000 euros (art. 3-V. al. 2 Loi sur l'élection du président).

Finalement, après l'élection, les candidats ayant obtenu moins de cinq pourcents des suffrages ont droit au remboursement de 798'000 euros (4,75% du plafond du premier tour) au plus (art. 3-V. al. 3 Loi sur l'élection du président). Quant aux candidats crédités de plus de cinq pourcents des voix, ils sont éligibles à un remboursement de 7'980'000 euros (47,5%) au plus

---

<sup>138</sup> JORF n° 03303 du 31 décembre 2009, p. 23207, texte n° 111.

<sup>139</sup> Décision du Conseil d'Etat n° 272551 du 27 juin 2005.

<sup>140</sup> LAMBERT (2012) p. 50.

<sup>141</sup> LAMBERT (2012) p. 47.

<sup>142</sup> Pour 2017 : Décision du Conseil constitutionnel n° 2017-165 PDR du 18 mars 2017, JORF n° 0068 du 21 mars 2017 texte n° 1.

pour ceux éliminés au premier tour et de 10'687'500 euros (47,5% du plafond du deuxième tour) au plus pour les candidats présents au second tour (art. 3-V. al. 3 Loi sur l'élection du président). En cas de dépassement du plafond de dépenses, le droit au remboursement n'est pas ouvert (art. 3-V. al. 4 Loi sur l'élection du président).

Pour les élections de 1995, 2002 et 2007, l'analyse des comptes de campagne menée par Régis LAMBERT<sup>143</sup> fait apparaître quatre sources de revenu. L'apport personnel du candidat représentait quarante-sept pourcents en 1995, soixante-huit pourcents en 2002 et soixante-sept pourcents en 2007 dont respectivement cinquante-deux et cinquante-trois pourcents ceux présents au second tour. Les contributions des partis politiques se montaient à vingt-cinq, dix-huit et seize pourcents. Les dons recueillis auprès de personnes physiques à vingt-six pourcents en 1995 mais seulement huit et douze pourcents par la suite. Les autres formes de ressources (concours en nature, vente de produits dérivés et recettes diverses) comptaient pour moins de deux pourcents la première fois et moins de cinq pourcents les deux élections suivantes.

En 2012, la structure moyenne des recettes a été la suivante : soixante-six pourcents d'apport personnel, douze pourcents de dons, vingt-et-un pourcents de contributions des partis et moins d'un demi-pourcent de concours en nature<sup>144</sup>.

Par exemple, la contribution personnelle de François HOLLANDE s'est élevée à 11'055'026 euros soit plus de la moitié du total de ses dépenses<sup>145</sup>. En principe, les concurrents empruntent cet argent<sup>146</sup> de sorte que le remboursement public sert principalement à rembourser les crédits contractés à titre privé par les candidats auprès de leur parti et d'établissements bancaires. Les prêts de personnes physiques sont prohibés (art. 3-II. al. 4 Loi sur l'élection du président).

A titre de comparaison, Donald TRUMP a emprunté 47'505'505 dollars (13,5% du total de ses recettes) et a investi 18'633'209 dollars de sa fortune personnelle (5,3%) dans sa campagne de 2016<sup>147</sup>. Hillary CLINTON quant à elle n'a déboursé « que » 1'450'335 dollars de son patrimoine privé et ne s'est en outre pas endettée<sup>148</sup>.

---

<sup>143</sup> LAMBERT (2012) p. 55.

<sup>144</sup> Quinzième rapport d'activité de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (2012-2013) p. 30 : [www.cnccfp.fr/docs/commission/cnccfp\\_activite\\_2012\\_2013.pdf](http://www.cnccfp.fr/docs/commission/cnccfp_activite_2012_2013.pdf).

<sup>145</sup> Quinzième rapport d'activité de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (2012-2013) p. 42 : [www.cnccfp.fr/docs/commission/cnccfp\\_activite\\_2012\\_2013.pdf](http://www.cnccfp.fr/docs/commission/cnccfp_activite_2012_2013.pdf).

<sup>146</sup> LAMBERT (2012) p. 55.

<sup>147</sup> <http://www.fec.gov/disclosure/PCandDetail.do>.

<sup>148</sup> <http://www.fec.gov/disclosure/PCandDetail.do>.

## 2. *Les micro-partis*

De ce côté-ci de l'Atlantique, les acteurs du jeu politique ne manquent pas non plus d'inventivité pour contourner la réglementation en place. En France, la solution trouvée se nomme « micro-parti ». Ces structures facilitent la récolte de dons. Le système est le suivant : puisque le plafonnement à 4'600 euros est circonscrit aux contributions faites directement aux candidats (art. L52-8 al.1 CE) et que les aides financières des partis aux candidats échappent à la législation, la création d'un « parti écran » entre le donateur et le candidat permet de s'affranchir de cette limite en toute légalité<sup>149</sup>.

Cependant, depuis l'adoption de la Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique<sup>150</sup>, ce montage juridique n'est plus possible. En effet, antérieurement à cette révision législative chaque citoyen pouvait donner jusqu'à 7'500 euros par parti et par année. Partant, aussi longtemps qu'un nombre suffisant de micro-partis existait, une personne physique pouvait virtuellement contribuer sans limite à la campagne d'un candidat à la présidence. Depuis 2013, cette limite est applicable à l'ensemble des dons annuels consentis par un citoyen.

Les micros-partis conservent néanmoins deux attraits majeurs. Ces « cagnottes indépendantes de leur parti »<sup>151</sup> permettent aux candidats à la présidence de recevoir des fonds d'une même personne par deux biais différents. Directement dans un premier temps pour un montant maximum de 4'600 euros par citoyen et par élection. Indirectement dans un second temps au travers de leur micro-parti personnel jusqu'à 7'500 euros par année et par personne physique. Compte tenu du rythme quinquennal de l'élection à la présidence, un candidat peut donc légalement recevoir en tout 42'100 euros d'un seul donateur soit 4'600 euros plus cinq fois 7'500 euros.

Autre utilité de ces structures, la personnalité juridique du micro-parti permet de contourner l'interdiction des prêts de personnes physiques aux candidats (art. 3-II. al. 4 Loi sur l'élection du président). C'est ainsi par l'intermédiaire de son micro-parti « Cotelec » fondé en 1988<sup>152</sup> que Jean-Marie LE PEN a pu financer à hauteur de six millions d'euros la campagne présidentielle de sa fille pour 2017.

---

<sup>149</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 527.

<sup>150</sup> JORF n° 0238 du 12 octobre 2013, p. 16829, texte n° 2.

<sup>151</sup> TURCHI (2016) p.34.

<sup>152</sup> TURCHI (2016) p.24.

A terme, il n'est pas absolument exclu de voir les micro-partis jouer, toutes proportions gardées, le rôle de *super PACs* français en investissant dans la campagne mais sans pouvoir se coordonner avec le candidat soutenu, car sinon ces dépenses entreraient dans le compte de campagne dudit candidat (art. L52-12 al. 1 CE).

Deux réserves majeures sont néanmoins à émettre au sujet de cette hypothèse. D'une part, les micro-partis sont des partis comme les autres de sorte qu'ils sont soumis au plafonnement de contribution de 7'500 euros par an et que seules les personnes physiques sont habilitées à faire des dons. D'autre part, en France, la propagande électorale, quel que soit le média, est interdite durant les six derniers mois de la campagne (art. L52-1 al. 1 CE).

Ce nouveau rôle a peut-être déjà été appréhendé par le législateur par l'adoption de la Loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle<sup>153</sup>. En effet, pour la première fois en 2017, le compte de campagne de chaque candidat doit comporter en annexe « une présentation détaillée des dépenses exposées par chacun des partis et groupements politiques qui ont été créés en vue d'apporter un soutien au candidat ou qui lui apportent leur soutien, ainsi que des avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature fournis par ces partis et groupements » (art. 3-II. al. 8 Loi sur l'élection du président).

---

<sup>153</sup> JORF n° 0098 du 26 avril 2016, texte n° 1.

## Conclusion

Arrivé au terme de cette étude comparative le constat est limpide : outre l'identité du titre qu'elles confèrent, les élections présidentielles française et états-unienne n'ont finalement que très peu en commun. Ne serait-ce que du strict point de vue de la dénomination, l'analyse menée imposerait de parler de « l' » élection présidentielle française et « des » élections présidentielles états-uniennes. En France, l'élection est organisée et administrée depuis le Palais-Royal de Paris (siège du Conseil constitutionnel) et il n'existe qu'une seule circonscription électorale : la France. Aux Etats-Unis, chaque entité fédérée mène de façon autonome sa propre élection présidentielle en sélectionnant les candidats « officiels » (ceux dont les noms apparaissent sur les bulletins de vote), l'organe électif et le mode de scrutin. En cela la République unitaire et l'Etat fédéral s'opposent frontalement.

La France connaît une élection présidentielle anticipée en cas de vacance alors que les Etats-Unis pratiquent la succession par le vice-président. Ce point très juridique en apparence révèle implicitement les interactions profondes entre présidence et démocratie et conditionne ainsi toute la procédure électorale aux Etats-Unis. En effet, si la fonction suprême peut être atteinte indépendamment de toute consultation populaire (précédent de Gerald FORD), *a fortiori*, une élection imparfaitement démocratique permettant d'être élu avec moins de voix que le second apparaît tout à fait satisfaisante de l'autre côté de l'Atlantique alors qu'une telle éventualité est tout bonnement inconcevable pour un citoyen français.

En ce qui concerne le degré d'interventionnisme étatique et ce n'est pas surprenant connaissant la culture respective des deux nations, les élections présidentielles états-uniennes sont nettement plus libérales. En France, les candidatures sont validées par l'Etat, un accès strictement égalitaire aux médias audiovisuels est garanti à tous les postulants et les dépenses électorales sont impérativement plafonnées afin d'assurer une relative équité des chances. En somme, selon la formule de Francis HAMON et Michel TROPER, « le principe de l'égalité de traitement des candidats domine toute l'organisation de [la] campagne »<sup>154</sup>. A l'inverse, aux Etats-Unis le marché des personnes, des idées et des capitaux est en grande partie libre et non faussé.

Si les deux élections sont aujourd'hui fondamentalement divergentes, reste à s'interroger sur les probabilités d'un rapprochement futur. Dans cette perspective deux pistes sont à privilégier :

---

<sup>154</sup> HAMON/TROPER (2016) p. 541.

l'alignement partiel ou total de la France sur les Etats-Unis ou l'inverse. Si le premier scénario aurait, comme le souligne Jean-Claude ZARKA, « le mérite d'introduire un parallélisme des formes dans le mode de désignation de l'exécutif puisque l'exécutif communal (le maire), départemental (le président du Conseil général), régional (le président du Conseil régional) sont eux-mêmes désignés indirectement par les conseillers municipaux, généraux et régionaux, eux-mêmes issus du suffrage universel direct »<sup>155</sup>, l'argument de l'impossibilité, avancée notamment par Olivier GOHIN<sup>156</sup>, de déchoir les citoyens du droit constitutionnel d'élire directement leur président condamne vraisemblablement cette option.

Reste donc l'éventualité d'un amendement du système états-unien allant dans le sens d'une élection au suffrage universel direct. Comme le fait justement remarquer le politiste Denis LACORNE, l'abandon du scrutin à deux degrés est hautement improbable pour deux motifs<sup>157</sup>. Philosophiquement d'une part, en raison du « patriotisme constitutionnel américain » confinant à la plus grande pusillanimité lorsqu'il s'agit d'attenter à la création des Pères fondateurs. Plus prosaïquement d'autre part, du fait de la réticence légitime des Etats peu peuplés à renoncer à un système qui les avantage, alors qu'une modification de la Constitution fédéral requiert une ratification par au moins trois quarts des Etats soit trente-huit d'entre eux (art. V Cst./US).

Outre ces petits Etats attachés à leur représentation privilégiée, ceux qui ont véritablement le plus à perdre dans un passage au suffrage direct sont les « faiseurs de roi » que sont les « *swing states* ». Effectivement, grâce à leur position stratégique, ces « *battleground states* » jouissent tout à la fois d'une surexposition médiatique, d'une attention toute particulière portée à leurs problématiques locales et surtout du pouvoir de faire basculer l'élection présidentielle. Parmi les dix Etats les plus peuplés, cinq sont des « *swing states* » : la Caroline du Nord, le Michigan, l'Ohio, la Pennsylvanie et la Floride. Ainsi, la ratification d'un amendement constitutionnel tendant à l'abandon du collège électoral semble actuellement impossible du fait de la convergence d'intérêt entre les petits Etats et les « *swing states* ».

Néanmoins, à l'image de l'évolution du système jusqu'alors, une réforme constitutionnelle fédérale n'est pas forcément requise. En effet, comme le soutient à juste titre LASSALE, le fait qu'Al GORE n'ait pas accédé à la présidence alors même qu'il comptabilisait plus de 500'000 voix de plus que son concurrent tient bien plus au mode de scrutin choisit par la quasi-totalité

---

<sup>155</sup> ZARKA (1994) p. 23.

<sup>156</sup> GOHIN (2016) p. 665.

<sup>157</sup> LACORNE (2001) p. 26.

des Etats (majoritaire à un tour) qu'au double degré de l'élection<sup>158</sup>. Il appartient ainsi aux entités fédérées de faire coïncider d'avantage l'expression populaire et le résultat de l'élection, à l'image de l'élection française.

Ce mouvement est en marche. Deux solutions sont envisageables. La première se nomme *National Popular Vote Interstate Compact* (NPVIC). Par ce mécanisme, les Etats parties à cet accord s'engagent à ce que leurs électeurs présidentiels votent, non pas pour le parti ayant remporté l'élection locale, mais pour le candidat ayant remporté le vote populaire national. A ce jour, 165 grands électeurs sont concernés par cet engagement de sorte que le seuil des 270 grands électeurs conditionnant l'entrée en vigueur du NPVIC n'a pas encore été atteint.

La seconde voie consiste en l'abandon, au sein des Etats, de la majoritaire intégrale au profit d'un mode de scrutin en partie proportionnel. Cette éventualité est crédibilisée par les choix opérés par les deux grands partis dans la phase préliminaire de désignation des candidats à l'élection présidentielle. Depuis 1992, tous les délégués démocrates à la Convention nationale sont élus à la proportionnelle<sup>159</sup>. Historiquement, le parti républicain est demeuré majoritairement fidèle au *winner takes all-system*<sup>160</sup>, mais en 2016 seul dix-huit des cinq-six élections de délégués (soit celles des cinquante Etats et du *District of Columbia* plus Porto Rico, Guam, les Samoa Américaines, les Îles Vierges des Etats-Unis, et les Îles Mariannes du Nord) se sont déroulées à la majoritaire pure. Quand bien même cette démarche s'explique en partie par la préoccupation de ne pas voir la course à l'investiture jouée dès les premières semaines comme ce fut le cas en 2008 pour les républicains, il n'en demeure pas moins qu'une certaine pratique du scrutin proportionnel s'instaure aux Etats-Unis et l'avenir dira si l'élection présidentielle demeurera hermétique à cette évolution.

En l'espèce, la victoire en 2016 de Donald TRUMP sur Hillary CLINTON malgré un déficit historique de plus de 2'800'000 suffrages à l'échelle nationale pourrait entraîner des conséquences ambivalentes. D'un côté, la certitude chez les vaincus majoritaires qu'il est définitivement temps d'en finir avec ce mode d'élection antidémocratique et anachronique. De l'autre, une prise de conscience chez les vainqueurs minoritaires que la victoire de leur candidat ne tient qu'à un fil (procédural) et qu'il faut donc à tout prix sauvegarder le système actuel.

---

<sup>158</sup> LASSALE (2002) p. 20.

<sup>159</sup> NELSON (2011) p. 32.

<sup>160</sup> DURPAIRE/HARTER (2008) p. 161.