

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 octobre 1974.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur la proposition de loi organique, MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à modifier les articles L. O. 274 et L. O. 345 du Code électoral relatifs à l'élection des Sénateurs dans les départements de la Métropole et dans les Départements d'Outre-Mer,

Par M. Etienne DAILLY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, secrétaires ; Jean Bas, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Fernand Lefort, Pierre Marcilhacy, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgard Tailhades, Jacques Thyraud, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture, 52, 243 et in-8° 67 (1973-1974).

2^e lecture, 10 (1974-1975).

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1^{re} lecture, 1094, 1186 et in-8° 144.

Sénateurs. — Elections - Code électoral.

Mesdames, Messieurs,

Au cours de sa séance du 8 octobre 1974, l'Assemblée Nationale a adopté les trois propositions de loi votées par le Sénat en juin dernier et tendant à augmenter le nombre des sénateurs. Toutefois, si l'Assemblée Nationale a accepté le principe de cette augmentation, elle n'en a pas moins remis en cause l'essentiel du texte voté par le Sénat. Elle s'est bornée, en effet, à une remise à jour du nombre de sénateurs par département en tenant compte des résultats du recensement de 1968, mais sans accepter la remise à jour périodique prévue pour l'avenir par le Sénat.

Les arguments mis en avant par le rapporteur de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale, M. Raynal, ainsi que par le président de cette commission, M. Foyer, paraissent peu convaincants.

1° Selon l'Assemblée Nationale, le texte voté par le Sénat n'aboutirait pas à respecter l'égalité du suffrage universel puisque d'importants écarts seraient maintenus entre les départements. Est-il nécessaire de souligner que c'est là le propre de tout barème, y compris d'ailleurs dans le système adopté par l'Assemblée Nationale elle-même ?

2° Toujours selon l'Assemblée Nationale, le Sénat a pour objet d'assurer la représentation non des populations mais des collectivités territoriales, et il n'est donc pas nécessaire que le nombre des sénateurs par département soit fonction de la population. Sans doute, l'article 24 de la Constitution précise-t-il bien que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République, mais il ne précise nullement que ces collectivités ne doivent pas elles-mêmes, comme il paraît logique, être représentées en fonction de leur population.

3° L'Assemblée Nationale a évoqué le problème de l'incompatibilité du système adopté par le Sénat avec l'article 25 de la Constitution aux termes duquel une loi organique fixe le nombre des membres de chaque Assemblée. Il a déjà été répondu à cette objection lors du vote en première lecture par le Sénat par l'exemple de l'indemnité parlementaire dont la loi ne fixe pas le montant mais

détermine les éléments en fonction desquels, par un calcul simple, celui-ci est obtenu. Il en est de même du système adopté par le Sénat pour le nombre des sénateurs.

4° L'Assemblée Nationale a également évoqué la possibilité, pour l'Exécutif, de prendre l'initiative d'un recensement et d'agir ainsi sur la composition du Sénat. Cet argument est sans doute le seul qui ait quelque valeur : encore faut-il signaler qu'il ne peut s'agir que d'un recensement général et que cette action de l'Exécutif ne peut s'exercer que dans un seul sens, celui d'une représentativité plus grande. Elle ne peut donc qu'être approuvée, à moins de remettre en question le principe même du suffrage universel. Rappelons qu'en tout état de cause, dans le système adopté par le Sénat, le Gouvernement ne fait que constater les conséquences des recensements généraux sur le nombre des sénateurs, sans aucune possibilité d'appréciation.

5° L'Assemblée Nationale a également fait valoir le risque d'une augmentation purement théorique, un siège attribué lors d'un recensement général pouvant être remis en cause lors du suivant avant même d'avoir été pourvu, si la série en question n'a pas été soumise entretemps à renouvellement. Cela est certain, mais il en est de même avec le système adopté par l'Assemblée Nationale elle-même. Il paraît bien évident, en effet, que le précédent étant créé, les chiffres adoptés par celle-ci ne manqueraient pas d'être remis en cause par une nouvelle loi organique lors du prochain recensement général, c'est-à-dire en mars 1975, par conséquent avant le prochain renouvellement partiel du Sénat.

6° L'Assemblée Nationale a modifié également le système voté par le Sénat en retenant, pour l'attribution d'un sénateur, le chiffre de 150 000 habitants au lieu de celui de 154 000 qu'elle qualifie d'arbitraire. Il ne l'est, à vrai dire, ni plus ni moins que n'importe quel autre chiffre, mais l'Assemblée Nationale fait valoir qu'en 1958 c'est ce chiffre de 150 000 qui aurait été retenu et elle s'appuie, à cet égard, sur une note publiée par la Documentation française. S'agissant d'une ordonnance n'ayant donné lieu à aucun travail préparatoire, il paraît difficile d'être aussi affirmatif, la note précitée n'ayant, à l'évidence, aucune valeur officielle. Ceci étant, le problème semble, en définitive, de peu d'importance et votre commission, dans un souci de conciliation, vous propose d'accepter sur ce point le chiffre de 150 000 adopté par l'Assemblée Nationale.

7° Enfin, l'argument qui semble avoir eu un rôle déterminant aux yeux de l'Assemblée Nationale est celui selon lequel ce système donnerait au Sénat une meilleure représentativité que celle de l'Assemblée Nationale, alors que celle-ci est seule élue au suffrage universel direct. On a quelque peine à s'imaginer en quoi il pourrait être choquant que le Sénat soit plus représentatif qu'il ne l'est actuellement ; pourquoi, au surplus, l'Assemblée Nationale qui reconnaît ainsi l'imperfection de son propre système électoral, n'en profiterait pas elle-même pour le réformer ? Nous nous garderons bien, toutefois, d'insister sur ce point, une vieille règle de courtoisie que l'Assemblée Nationale a fort malencontreusement remise en cause, voulant que les membres d'une Assemblée du Parlement ne se préoccupent pas du système électoral de l'autre Assemblée.

C'est sur cette règle traditionnelle, que votre commission regrette d'avoir à rappeler, que nous nous appuyons pour vous demander de reprendre le texte voté en première lecture par le Sénat, à l'exception de son dernier article, sans objet aujourd'hui, puisqu'il ne concernait que le renouvellement triennal de 1974, et sous réserve de la substitution du chiffre de 150 000 habitants à celui de 154 000, qui figurait dans la loi de 1948 relative au Conseil de la République.

Il convient de noter, au surplus, que les chiffres votés par l'Assemblée Nationale sont d'ores et déjà dépassés puisqu'ils reflètent un recensement général datant de 1968. Le prochain recensement devant avoir lieu en mars 1975, tout serait à refaire à cette occasion, ce qui illustre à quel point est préférable la méthode de remise à jour de plein droit que nous avons précédemment adoptée.

Sous le bénéfice de ces observations, et sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre commission vous demande d'adopter la présente proposition de loi, modifiée par l'Assemblée Nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Article premier.

L'article L. O. 274 du Code électoral est remplacé par les dispositions ci-après :

« Art. L. O. 274. — Le nombre des sièges des sénateurs est fonction, dans chaque département de la Métropole, du chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement général dont les chiffres ont été rendus publics.

« Il est attribué à chaque département 1 siège jusqu'à 154 000 habitants et ensuite 1 siège pour 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre.

« Le nombre des sièges résultant des dispositions du présent article est constaté par décret dans le mois qui suit la publication de chaque recensement général. Il fait l'objet du tableau n° 6 annexé à la partie réglementaire du présent Code. Dans chaque département, ce nombre n'est applicable que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie. »

Art. 2.

L'article L. O. 345 du Code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. O. 345. — Le nombre des sièges des sénateurs des Départements d'Outre-Mer est fonction, dans chaque département, du chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement général effectué dans ces départements et dont les chiffres ont été rendus publics.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

L'article L. O. 274 du Code électoral est modifié comme suit :

« Art. L. O. 274. — Le nombre des sièges de sénateurs est de 286 pour les départements de la Métropole. »

Art. 2.

L'article L. O. 345 du Code électoral est modifié comme suit :

« Art. L. O. 345. — Le nombre des sièges de sénateurs est de 8 pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. »

Propositions de la commission.

Article premier.

Reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture, sous réserve de la substitution du chiffre de 150 000 au chiffre de 154 000.

Art 2.

Reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture, sous réserve de la substitution du chiffre de 150 000 au chiffre de 154 000.

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture.**

« Il est attribué à chaque département 1 siège jusqu'à 154 000 habitant et ensuite 1 siège par 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre.

« Le nombre des sièges résultant des dispositions du présent article est constaté par décret dans le mois qui suit la publication de chaque recensement général effectué dans ces départements. Il fait l'objet du tableau n° 6 annexé à la partie réglementaire du présent Code. Dans chaque département, ce nombre n'est applicable que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie. »

Art. 3.

En vue de l'application des deux articles qui précèdent au renouvellement triennal de 1974, le nombre des sièges résultant du dernier recensement général dont les chiffres ont été rendus publics, intervenu en mars 1968, sera constaté par décret dans les quinze jours qui suivront la publication de la présente loi.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Art. 3.

Les sièges supplémentaires créés en application des dispositions ci-dessus seront pourvus au fur et à mesure du renouvellement du Sénat par séries en application des articles L. O. 276 et L. O. 277 du Code électoral.

Propositions de la commission.

Art. 3.

Suppression de l'article.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

L'article L. O. 274 du Code électoral est remplacé par les dispositions ci-après :

« Art. L. O. 274. — Le nombre des sièges des sénateurs est fonction, dans chaque département de la Métropole, du chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement général dont les chiffres ont été rendus publics.

« Il est attribué à chaque département 1 siège jusqu'à 150 000 habitants et ensuite 1 siège pour 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre.

« Le nombre des sièges résultant des dispositions du présent article est constaté par décret dans le mois qui suit la publication de chaque recensement général. Il fait l'objet du tableau n° 6 annexé à la partie réglementaire du présent Code. Dans chaque département, ce nombre n'est applicable que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie. »

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

L'article L. O. 345 du Code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. O. 345. — Le nombre des sièges des sénateurs des Départements d'Outre-Mer est fonction, dans chaque département, du chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement général effectué dans ces départements et dont les chiffres ont été rendus publics.

« Il est attribué à chaque département 1 siège jusqu'à 150 000 habitants et ensuite 1 siège par 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre.

« Le nombre des sièges résultant des dispositions du présent article est constaté par décret dans le mois qui suit la publication de chaque recensement général effectué dans ces départements. Il fait l'objet du tableau n° 6 annexé à la partie réglementaire du présent Code. Dans chaque département, ce nombre n'est applicable que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie. »

Art. 3.

Amendement : Supprimer cet article.

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

L'article L. O. 274 du Code électoral est modifié comme suit :

« *Art. L. O. 274.* — Le nombre des sièges de Sénateurs est de 286 pour les départements de la métropole. »

Art. 2.

L'article L. O. 345 du Code électoral est modifié comme suit :

« *Art. L. O. 345.* — Le nombre des sièges de Sénateurs est de 8 pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. »

Art. 3.

Les sièges supplémentaires créés en application des dispositions ci-dessus seront pourvus au fur et à mesure du renouvellement du Sénat par séries en application des articles L. O. 276 et L. O. 277 du Code électoral.