

N° 269

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 2 avril 1988.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 avril 1988.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à instituer la représentation proportionnelle
pour l'élection des députés.*

PRÉSENTÉE

Par M. Charles LEDERMAN, Mmes Hélène LUC, Marie-Claude BEAUDEAU, M. Jean-Luc BÉCART, Mme Danielle BIDART-REYDET, M. André DUROMÉA, Mmes Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Louis MINETTI, Ivan RENAR, Paul SOUFFRIN, Hector VIRON, Robert VIZET et Henri BANGOU,

Sénateurs

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement).

Élections et référendums. - Circonscriptions - Départements - Élections législatives - Mode de scrutin - Représentation proportionnelle - Scrutin de liste

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Moins d'un an après l'adoption d'un système proportionnel pour l'élection des députés, le Gouvernement a rétabli le scrutin uninominal majoritaire à deux tours.

Ce rétablissement par la loi du 11 juillet 1986 s'est opéré dans des conditions de tractations secrètes, de marchandages, de truquages avec l'objectif avoué de priver le parti communiste français de nombreux sièges de députés et d'un groupe parlementaire.

Si les défauts de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne au plan départemental, sur l'instauration de laquelle nous nous sommes abstenus en juillet 1985, a affaibli la crédibilité du système, le scrutin uninominal à deux tours met en cause le principe même de l'égalité des citoyens devant la loi, principe pourtant édicté dans l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme.

Lorsque le scrutin uninominal a été instauré en 1958, l'objectif était de déformer le caractère représentatif de l'Assemblée nationale. Le découpage des circonscriptions avait été effectué dans l'arbitraire le plus total et une directive précise avait été donnée aux préfets de défavoriser le parti communiste français en éparpillant les voix de ses électeurs entre le maximum de circonscriptions.

C'était déjà au nom de la stabilité que l'on avait mis en place un mode de scrutin tendant à favoriser la bipolarisation, laquelle a ensuite été renforcée, en 1962, par la réforme de l'élection présidentielle que les communistes avaient combattue.

L'objectif de cette bipolarisation est de conduire notre pays à une alternance sans danger pour le capital, en cherchant à briser le courant révolutionnaire qui s'oppose au système capitaliste et à déraciner ainsi toute idée de changement véritable.

Au plan institutionnel, tout est mis en œuvre pour renforcer le dispositif antidémocratique, pour multiplier les obstacles à l'initiative populaire, au pluralisme, à la liberté. Cette perversion de la vie publique, est étroitement liée au déclin structurel du pays, à la mise en place d'une société précaire, inégalitaire.

Avec le scrutin proportionnel à la plus forte moyenne, le parti communiste a obtenu 2 700 000 voix et 35 députés, ce qui fait en moyenne 77 000 voix par député. Ce chiffre tombe à 45 000 pour la droite et l'extrême droite réunies et à 43 000 pour le parti socialiste. Or le scrutin uninominal à deux tours aggrave encore l'injustice. En effet, l'inégalité dans les découpages et l'injustice du mode de scrutin lui-même se cumulent. Avec ce système, dans un grand nombre de départements, jusqu'à 49 % des électrices et des électeurs ne sont pas représentés à l'Assemblée nationale.

Injuste pour le citoyen dont la liberté de choix est bafouée, le scrutin uninominal l'est également pour les grands courants politiques, du fait des écarts énormes entre le pourcentage des suffrages et celui des sièges obtenus. En 1958, l'U.N.R. à l'époque, obtenait 189 sièges avec 3 600 000 voix alors que le parti communiste français n'avait que 10 sièges avec 3 800 000 voix. Un député communiste représentait 388 000 électeurs ; un député U.N.R. en représentait 19 000.

Quelques centaines, voire quelques dizaines de voix dans quelques circonscriptions suffisent à confisquer la représentation d'un courant d'idées exprimé par des millions d'électeurs dans le pays.

Le scrutin uninominal majoritaire est injuste et déloyal. Il peut certes dégager une majorité, mais une majorité artificielle, truquée, qui n'est pas l'expression vraie de la volonté du pays.

En 1973, par exemple, avec 38 % des voix, la droite conservait 261 sièges ; avec 46 %, la gauche n'en avait que 178, la représentation du parti communiste français étant encore plus minorée. Et il ne faut pas oublier la disposition particulièrement injuste, combattue en 1976 par les députés communistes qui n'autorise à se présenter au second tour que les candidats qui ont recueilli au premier un nombre de suffrages égal au moins à 12,5 % des électeurs inscrits.

Le scrutin majoritaire va donc bien à l'encontre de la démocratie pluraliste.

Il pénalise gravement les petites formations et fait obstacle à l'élection d'un plus grand nombre de femmes et de jeunes à l'Assemblée nationale.

Parmi les arguments qui nous sont quelquefois opposés pour justifier le scrutin majoritaire, il y a celui de l'élimination de l'extrême droite de l'Assemblée nationale. Cet argument est fallacieux.

L'extrême droite, c'est la pointe avancée de la droite pour la défense des privilèges et des fortunes. Depuis mars 1986, pas une voix n'a manqué à la droite dès lors qu'il s'est agi de mettre en œuvre la politique réactionnaire. La droite ne cherche pas à éliminer l'extrême droite, elle cherche à l'absorber.

Au fond il y a le débat qui partage aussi bien la droite que le parti socialiste, entre l'alternance sans risque et la cohabitation poussée, pour perpétuer le système capitaliste.

*
* *

Le scrutin majoritaire est « un scrutin de voleur », disait Jean Jaurès. On y a ajouté des méthodes de cambrioleurs pour procéder à ce qu'il faut bien appeler un charcutage. La période écoulée depuis l'adoption de la loi sur le scrutin majoritaire aurait pu être mise à profit pour procéder à un découpage juste, honnête, dans la clarté et dans le respect de l'électeur, en l'informant. Cela n'a été au contraire, que sombres marchandages, le règne de la combinaison. Tout le monde a parlé d'une sorte de commission du partage, afin de garantir, quel que soit le vote des électeurs, une majorité R.P.R.-U.D.F.

Tout le monde a parlé de tractations entre Matignon et l'Élysée. La presse a même fait état d'une liste de noms de personnel « protégé » du Président de la République. Est-ce cela qui explique que le refus de signer l'ordonnance n'ait été assorti d'aucune critique sur le contenu antidémocratique du projet ?

« Silence, on charcute ! », telle était la consigne. Les députés communistes comme l'ensemble du peuple étaient tenus à l'écart.

Le Gouvernement n'a tenu aucun compte des multiples protestations et propositions émanant des maires et des élus communistes, avec le soutien des populations et de milieux divers. Des circonscriptions sont artificiellement contorsionnées, des villes sont éclatées, morcelées, leur unité géographique, sociale, historique résolument ignorée. On nie des entités humaines aussi importantes que Saint-Denis, Alès, Calais, le Havre. Dans le département du Val-de-Marne, les plus grosses villes du département sont morcelées.

En Meurthe-et-Moselle, des circonscriptions sont étirées sur plus de quatre-vingt-dix kilomètres, ignorant les réalités géographiques que sont les vallées et les cours d'eau, piétinant les réalités humaines que sont les bassins d'emploi. On pourrait citer bien d'autres exemples.

Au mois d'août 1985, le ministère de l'Intérieur, pour s'assurer de l'efficacité du découpage, avait opéré la projection de la future assemblée. Avec ce scrutin et ce découpage, il faudrait 140 000 voix pour élire un communiste, 50 000 pour élire un socialiste et moins de 40 000 pour élire un député de droite.

La Constitution de la République stipule que le suffrage universel doit être égal pour tous. Cela n'est pas le cas. La liberté de choix de l'électeur n'est pas respectée. Ainsi, le suffrage universel est faussé. Des courants de pensée sont évincés. Avec le scrutin uninominal à deux tours l'Assemblée nationale devient le reflet déformé des forces politiques réelles en présence.

*
* *

Il faut mettre fin à cette injustice flagrante : la représentation proportionnelle est une exigence démocratique pour la France.

Cette exigence démocratique est pour les communistes une position de principe. Le parti communiste français s'est toujours prononcé pour la représentation proportionnelle à toutes les élections.

La représentation proportionnelle est le seul moyen qui permet à chaque citoyen de faire un choix libre entre les candidats en présence avec la certitude que son vote sera pris en compte.

Ainsi chacun influe directement, participe concrètement à l'orientation politique nationale, à la vie économique, sociale et culturelle de sa région, de son département, de sa commune.

En permettant une représentation exacte de la France politique, la proportionnelle contribue à l'exigence d'une vie démocratique profonde où la participation n'est pas un slogan électoral mais une mise en pratique de l'accession des citoyens aux responsabilités.

Sont respectées la liberté de choix, d'expression et la conscience individuelle de tous les citoyens. La possibilité pour une minorité de dominer la vie publique est écartée.

Chaque parti, majoritaire ou minoritaire, exerce ses droits d'expression et d'action, tous ses droits, rien que ses droits. Il ne doit pas y avoir de parti dominant. La proportionnelle permet la

réflexion et le débat. Elle est un moyen important de contrôle démocratique de l'activité des élus par le peuple. La proportionnelle est un élément d'assainissement de la vie publique et contribue à la clarté et au respect des engagements pris devant le suffrage universel.

Le mode de scrutin proposé est celui de la représentation proportionnelle avec scrutin de liste dans le cadre du département.

Une première répartition des sièges est effectuée au niveau départemental par application de la proportionnelle.

La répartition des sièges restant à pourvoir, a lieu ensuite au plan national où les suffrages obtenus par les différents partis sont regroupés. Les sièges complémentaires sont attribués selon le principe du plus fort reste.

C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article premier

Les députés sont élus au scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle, dépôt de liste complète, sans panachage et sans modification de l'ordre de présentation de la liste.

Art. 2

Chaque département forme une circonscription électorale.

Art. 3

Plusieurs listes ne peuvent dans la même circonscription être rattachées au même parti ou au même groupement politique.

Deux ou plusieurs partis ou groupements ne peuvent s'apparenter entre eux pour la répartition de sièges au plan de la circonscription ou au plan national.

Art. 4

Chaque électrice ou électeur dispose d'une voix donnée à l'une des listes en présence dans chaque circonscription. Les électrices et électeurs votent pour une liste sans radiation ni adjonction de nom et sans modifier l'ordre de présentation des candidats.

Art. 5

Une première répartition a lieu dans chaque circonscription conformément aux dispositions ci-dessous.

Chaque liste de circonscription a autant de sièges que le nombre des voix obtenues par elle contient de fois le quotient électoral départemental.

Ce quotient est égal au nombre total de suffrages exprimés dans l'ensemble de la circonscription divisé par le nombre de sièges attribués au département.

Les sièges ainsi conférés à une liste de circonscription sont attribués aux candidats de cette liste suivant l'ordre de présentation.

Art. 6

La répartition des sièges de députés restant à pourvoir s'effectue ensuite de la manière suivante.

Les suffrages obtenus par les listes de circonscription attachées à un même parti ou groupement sont totalisés au plan national pour l'ensemble des circonscriptions.

A. -- On procède d'abord au calcul du nombre total des sièges qui doit revenir à chaque parti conformément à la règle du plus fort reste.

Chaque parti a droit sur le plan national à un nombre de sièges complémentaires égal à la différence entre le nombre de sièges résultant de l'application de la règle du plus fort reste et le nombre de sièges obtenus sur le plan des circonscriptions.

B. — Pour la répartition entre les listes de chaque parti ayant droit à un ou plusieurs sièges complémentaires, il est procédé à un classement des listes de circonscription se rattachant à ce parti, d'après l'importance des voix non représentées de chacune de ces listes. Les sièges sont attribués dans l'ordre de ce classement.

Le nombre de voix non représentées d'une liste de circonscription est obtenu en retranchant du nombre de suffrages de cette liste un nombre de suffrages égal au produit du quotient de la circonscription par le nombre de sièges attribués à la liste dans la circonscription.

Chaque département ayant un nombre de députés déterminé par la loi, si plusieurs listes se trouvent en compétition pour un ou plusieurs sièges complémentaires, ils sont attribués suivant la règle du plus fort reste.

Art. 7

Les candidats d'une liste de circonscription sont appelés suivant l'ordre de présentation à remplacer les députés élus sur cette liste dont le siège deviendrait vacant par décès, démission ou autre cause.