

N° 115  
—  
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 novembre 1991.

PROJET DE LOI

*relatif à l'élection des sénateurs.*

PRÉSENTÉ

Au nom de Mme EDITH CRESSON,

Premier ministre,

par M. Philippe MARCHAND,

ministre de l'intérieur.

(Renvoyé 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.)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans notre système constitutionnel bicaméral, même si la primauté reste à l'Assemblée nationale, le Sénat, depuis 1958, s'est vu reconnaître un rôle législatif très important et jouit de ce fait d'une large audience au plan politique. Il convient donc de veiller à ce que sa représentativité ne puisse être contestée.

Aux termes de l'article 24 de la Constitution, le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Selon le même article, il est élu au suffrage indirect.

Mais l'article 3 de notre loi fondamentale, tout en rappelant que le suffrage peut être direct ou indirect, précise qu'il est toujours universel, égal et secret.

Si chaque commune, département ou région possède donc un droit propre à être représenté au Sénat, on ne peut en déduire que cette représentation peut être uniforme, car le principe de l'égalité du suffrage ne serait plus respecté. C'est ainsi d'ailleurs que le nombre de sénateurs élus par les départements est fonction de la population de ces derniers.

Toutefois, au sein d'un même département, on constate que des inégalités considérables affectent la représentation des communes dans le collège chargé de l'élection des sénateurs au détriment des communes les plus peuplées. C'est donc à ce niveau qu'un premier correctif doit être apporté.

Si l'on ne peut parvenir à établir une proportionnalité exacte entre le nombre des délégués sénatoriaux et la population de chaque commune, on peut toutefois s'en approcher d'assez près. C'est à cet effet qu'il est proposé de mettre fin au système actuel qui fait dépendre le nombre des délégués de l'effectif du conseil municipal (lequel n'est pas lui-même proportionnel à la population) et de poser la règle selon laquelle chaque conseil municipal élit un nombre de délégués déterminé en fonction de la population de la commune à raison d'un délégué par tranche de 500 habitants ou fraction de ce nombre (article premier).

Un deuxième correctif s'impose pour garantir les droits démocratiques des minorités au sein des collèges électoraux. En l'état actuel de la législation, certes, les minorités politiques locales sont assurées d'être

représentées lors de la désignation des délégués de toutes les communes de plus de 9 000 habitants, soit parce que tous les conseillers municipaux sont délégués de droit, soit en raison de l'élection à la proportionnelle des délégués supplémentaires et des suppléants.

Mais il convient désormais de tenir compte de la modification du mode de scrutin pour l'élection des conseillers municipaux réalisée par la loi du 19 novembre 1982. Le législateur ayant prévu une représentation des minorités politiques locales dans les conseils des communes de 3 500 habitants et plus, il est logique d'en tirer les conséquences au plan de la désignation des délégués de ces communes au sein du collège électoral sénatorial. C'est pourquoi il est proposé de faire en sorte que les délégués des conseils municipaux soient désignés à la représentation proportionnelle dans les communes de 3 500 habitants et plus (art. 2 et 3).

Enfin, dans le même esprit, un troisième correctif concerne les modalités d'élection des sénateurs eux-mêmes. Aujourd'hui, ceux-ci sont élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne dans les départements comptant au moins cinq sièges à pourvoir. Le projet de loi abaisse ce seuil de telle sorte que ce mode de scrutin soit étendu à tous les départements ayant au moins trois sénateurs à élire (art. 4 et 5).

Par ailleurs, et pour éviter l'organisation d'élections partielles dans les départements à scrutin proportionnel, les listes de candidats comporteront à l'avenir deux noms de plus que le nombre de sièges à pourvoir (art. 6).

Enfin, l'article 7 du projet prévoit l'abrogation de l'article L. 285 du code électoral, devenu inutile, ainsi que celle du deuxième alinéa de l'article L. 287, puisqu'il n'y aurait plus désormais de conseillers municipaux délégués de droit au sein du collège électoral sénatorial. Il abroge également l'article 3 de la loi n° 66-504 du 12 juillet 1966 qui maintenait dans les départements de la région parisienne, le mode de scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs. Il est proposé de mettre fin à une anomalie existant dans ledit code du fait du dernier alinéa de l'article L. 289. Aux termes de ce texte, pour l'élection des délégués et suppléants par un conseil municipal d'une commune de plus de 9 000 habitants, le vote par procuration n'est admis qu'au bénéfice des conseillers municipaux qui sont en même temps députés ou conseillers généraux, et seulement dans des cas exceptionnels fixés par décret en Conseil d'Etat. Au contraire, dans les autres communes, selon l'article L. 288, procuration de vote peut être donnée par tout conseiller municipal dans les conditions du droit commun lorsque les assemblées municipales ont à élire leurs délégués sénatoriaux. Il est donc prévu de mettre fin à cette différence non justifiée dans les facilités de vote accordées aux conseillers municipaux par le II de l'article 3 du présent projet de loi ; ainsi, le droit commun en matière de procuration de vote

serait-il applicable dans tous les conseils municipaux lors de la désignation de leurs délégués et suppléants.

Dans un souci de cohérence, les modalités nouvelles de désignation des délégués des conseils municipaux doivent être étendues aux territoires d'outre-mer (seules sont en fait concernées la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, puisqu'il n'y a pas de commune à Wallis et Futuna) et à la collectivité territoriale de Mayotte. Les adaptations nécessaires font l'objet des articles 8 à 10.

## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à l'élection des sénateurs, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre de l'intérieur, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

## TITRE PREMIER

### DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ÉLECTORAL

#### Article premier.

Le premier alinéa de l'article L. 284 du code électoral est ainsi rédigé :

« Les conseils municipaux élisent un nombre de délégués déterminé en fonction de la population des communes, à raison d'un délégué par tranche de 500 habitants ou fraction de ce nombre. »

**Art. 2.**

Le premier alinéa de l'article L. 288 du code électoral est ainsi rédigé :

« Dans les communes où les conseillers municipaux sont élus dans les conditions prévues au chapitre II du titre IV du livre premier du présent code, l'élection des délégués et celle des suppléants ont lieu séparément dans les conditions prévues par l'article L. 121-12 du code des communes. »

**Art. 3.**

I. — Le premier alinéa de l'article L. 289 du code électoral est ainsi rédigé :

« Dans les communes où les conseillers municipaux sont élus dans les conditions prévues aux chapitres III et IV du titre IV du livre premier du présent code, l'élection des délégués et des suppléants a lieu sur la même liste suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle du plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel ; les listes peuvent comprendre moins de noms qu'il y a de sièges de délégués et de suppléants à pourvoir. »

II. — Le dernier alinéa de l'article L. 289 du code électoral est ainsi rédigé :

« Le vote par procuration est admis dans les conditions prévues par l'article L. 121-12 du code des communes. »

**Art. 4.**

Le premier alinéa de l'article L. 294 du code électoral est ainsi rédigé :

« Dans les départements qui ont droit à deux sièges de sénateurs au plus, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours. »

**Art. 5.**

Le premier alinéa de l'article L. 295 du code électoral est ainsi rédigé :

« Dans les départements qui ont droit à trois sièges de sénateurs au moins, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. »

**Art. 6.**

Le premier alinéa de l'article L. 300 du code électoral est ainsi rédigé :

« Dans les départements où les élections ont lieu à la représentation proportionnelle, chaque liste de candidats doit comporter deux noms de plus qu'il y a de sièges à pourvoir. »

**Art. 7.**

L'article L. 285 et le deuxième alinéa de l'article L. 287 du code électoral ainsi que l'article 3 de la loi n° 66-504 du 12 juillet 1966 sont abrogés.

**TITRE II**

**DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉLECTION DES SÉNATEURS  
DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET A MAYOTTE**

**Art. 8.**

Les dispositions de la présente loi sont applicables à la collectivité territoriale de Mayotte.

Pour leur application cette collectivité est assimilée aux départements mentionnés à l'article 4.

**Art. 9.**

L'article 7 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959 complétant l'ordonnance n° 58-1098 du 15 novembre 1958 relative à l'élection des sénateurs est ainsi rédigé :

« *Art. 7.* — Les conseils municipaux élisent un nombre de délégués déterminé en fonction de la population des communes, à raison d'un délégué par tranche de 500 habitants ou fraction de ce nombre. »

Art. 10.

Sont insérés dans le titre premier de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959 précitée deux articles 8-1 et 8-2 ainsi rédigés :

« *Art. 8-1.* — Dans les communes de la Polynésie française, l'élection des délégués et celle des suppléants ont lieu séparément dans les conditions prévues par l'article L. 121-12 du code des communes.

« L'ordre des suppléants est déterminé par le nombre de voix obtenues ; à égalité de voix, la préséance appartient au plus âgé.

« *Art. 8-2.* — Dans les communes de la Nouvelle-Calédonie, l'élection des délégués et des suppléants a lieu sur une même liste suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle du plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel : les listes peuvent comprendre moins de noms qu'il n'y a de sièges de délégués et de suppléants à pourvoir.

Chaque conseiller municipal ou groupe de conseillers municipaux peut présenter une liste de candidats aux fonctions de délégués et de suppléants.

L'ordre des suppléants résulte de leur rang de présentation.

En cas de refus ou d'empêchement d'un délégué, c'est le suppléant de la même liste venant immédiatement après le dernier délégué élu de la liste qui est appelé à le remplacer. »

Fait à Paris, le 27 novembre 1991.

*Signé* : EDITH CRESSON.

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'intérieur,

*Signé* : PHILIPPE MARCHAND.