

N° 355

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 mai 1996.

PROPOSITION DE LOI

modifiant plusieurs dispositions du code électoral relatives à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de plus de 3 500 habitants, des conseillers généraux et des députés,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Paul DELEVOYE, Jean-Paul AMOUDRY, François BLAIZOT, Charles CECCALDI-RAYNAUD, Luc DEJOIE, Christian DEMUYNCK, Patrice GÉLARD, Paul GIROD, Lucien LANIER, René-Georges LAURIN, Paul MASSON, Michel RUFIN, Jean-Pierre SCHOSTECK, Jean-Pierre TIZON, Alex TÜRK, Louis ALTHAPÉ, Paul BLANC, Adrien GOUTEYRON, Pierre HÉRISSON, Daniel HOEFFEL, Jean-Paul HUGOT, Alain LAMBERT, Dominique LECLERC et Philippe MARINI,

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.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour les élections municipales, comme pour toutes les autres élections à caractère politique, des règles particulières régissent la présentation des candidats au second tour. Cela est nécessaire dès lors que le mode de scrutin est au moins à dominante majoritaire, ce qui suppose que deux tours de scrutin sont possibles, et c'est une tradition dans notre pays.

Ainsi, le premier tour permet-il à chaque électeur de choisir le candidat ou la liste de candidats qui a sa préférence, le second étant l'occasion d'éliminer le ou les candidats ou listes de candidats les moins appréciés, parmi ceux qui ont pu y accéder, en raison d'un résultat suffisant au premier tour.

Or, les règles relatives à la présentation des candidats au second tour diffèrent d'une élection à l'autre et aboutissent à des résultats qui, dans certains cas extrêmes, apparaissent contraires aux principes de la démocratie. Il convient donc de les uniformiser et de remédier à leurs imperfections. Pour pouvoir maintenir sa candidature au second tour des élections municipales, il faut avoir obtenu un résultat au premier tour au moins égal à 10 % des suffrages exprimés. Le seuil est de 10 % des électeurs inscrits pour les élections cantonales, et de 12,5 % des électeurs inscrits pour les élections législatives. Ce seuil est donc particulièrement bas pour les élections municipales.

Le dernier renouvellement des conseils municipaux, caractérisé au premier tour, dans les villes de plus de 3 500 habitants, par une multiplication des listes de candidats, a été marqué également, au second tour, par un record de « triangulaires » et de « quadrangulaires », et par une proportion exceptionnellement élevée de maintien des listes qui remplissaient les conditions pour le faire à l'issue du premier tour. Ainsi, dans les villes de plus de 9 000 habitants, il y a eu pas moins de 107 « quadrangulaires » et deux fois plus de « triangulaires » que de duels. En conséquence, il n'y a jamais eu autant de maires et d'équipes municipales élus avec moins, et parfois beaucoup moins, de la moitié des suffrages exprimés. Cela peut induire un véritable problème de légitimité pour certains élus qui auront la lourde

tâche de gérer une commune pendant six ans. Est-il, d'autre part, logique que les mêmes listes, ou presque, soient présentes au premier et au second tour de scrutin, sans que celles qui ont obtenu les résultats les moins bons, et dont la légitimité est faible, ne soient contraintes de fusionner ou de se retirer ? Lorsque le principe démocratique de l'élimination ne joue plus entre les deux tours, les risques de dérives ne peuvent être négligés.

Le premier objectif de la présente proposition de loi est donc d'unifier les règles de présentation des candidats au second tour. Ses articles premier et 2 ont pour objet de fixer, pour les élections législatives, cantonales et municipales dans les villes de plus de 3 500 habitants, un seuil commun égal à 12,5 % des électeurs inscrits. C'est un seuil raisonnable qui permet en pratique, lorsque la participation atteint un niveau de 50 %, le maintien d'au plus trois candidats.

Si le second tour peut être caractérisé par le maintien d'un très grand nombre de candidats, il peut aussi, dans certains cas, et dans l'état actuel du droit, ne concerner qu'un seul des candidats du premier tour qui sera, dès lors, obligatoirement élu avec 100 % des suffrages exprimés, quel qu'en soit le nombre. Cela est bien peu conforme à la logique démocratique et évoque certains régimes politiques qui ne le sont pas. S'il doit y avoir un second tour, il doit opposer au moins deux candidats.

Or, tel n'est pas le cas si seuls deux candidats au plus parviennent à recueillir le nombre de suffrages leur permettant de figurer au second tour, et que le second candidat, qu'il ait ou non atteint ce seuil, se désiste en faveur du premier. De telles circonstances ne sont pas exceptionnelles. Dans ce cas précis, le code électoral ne prévoit pas que le troisième candidat puisse, quel que soit son résultat du premier tour, se maintenir au second, au nom du pluralisme.

L'objet des troisième et quatrième articles de la proposition de loi consiste, en instaurant un garde-fou, c'est-à-dire la nécessité d'un résultat au moins égal à 5 % des électeurs inscrits, à prévoir la possibilité, lorsqu'il s'agit d'assurer la présence de deux candidats au second tour, pour le premier des candidats qui ne se désiste pas en faveur de celui arrivé en tête, d'être opposé à celui-ci.

Tels sont les motifs de la présente proposition de loi, que nous vous demandons d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 264 du code électoral, les mots : « 10 % du total des suffrages exprimés » sont remplacés par les mots : « 12,5 % du nombre des électeurs inscrits ».

Art. 2.

A la fin du sixième alinéa de l'article L. 210-1 du code électoral, les mots : « 10 % du nombre des électeurs inscrits » sont remplacés par les mots : « 12,5 % du nombre des électeurs inscrits ».

Art. 3.

Après le cinquième alinéa de l'article L. 162 du code électoral, il est ajouté un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque, dans les cas prévus par les deux alinéas précédents, l'un des deux candidats susceptibles de se maintenir au second tour se retire en faveur de l'autre, le premier des autres candidats du premier tour n'ayant pas manifesté l'intention de se retirer pareillement peut se maintenir au second, dès lors qu'il a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 5 % du nombre des électeurs inscrits. »

Art. 4.

L'article L. 210-1 du code électoral est complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque, dans les cas prévus par les deux alinéas précédents, l'un des deux candidats susceptibles de se maintenir au second tour se retire en faveur de l'autre, le premier des autres candidats du premier

tour n'ayant pas manifesté l'intention de se retirer pareillement peut se maintenir au second, dès lors qu'il a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 5 % du nombre des électeurs inscrits. »