

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 mai 1970.

PROPOSITION DE LOI

tendant à rétablir le scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle pour les élections législatives, cantonales, municipales et, éventuellement, régionales,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques DUCLOS, Louis TALAMONI, Fernand LEFORT, Hector VIRON, Mme Marie-Thérèse GOUTMANN, MM. Jean BARDOL, Serge BOUCHENY, Fernand CHATELAIN, Léon DAVID, Jacques EBERHARD, Louis NAMY, Guy SCHMAUS, Marcel GARGAR et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

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.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. André Aubry, Jean Bardol, Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Raymond Guyot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

(2) Apparenté : M. Marcel Gargar.

Elections. — Représentation proportionnelle. — Scrutin de liste.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En 1958, le régime gaulliste a choisi, pour présider aux élections législatives de la V^e République, le scrutin majoritaire uninominal à deux tours dans le cadre d'arrondissement.

Par la loi n° 64-620 du 27 juin 1964 il a été institué le scrutin de liste majoritaire à deux tours avec listes bloquées pour l'élection des conseils municipaux dans les communes de plus de 30.000 habitants, et un scrutin plurinominal majoritaire à deux tours pour les communes de moins de 30.000 habitants.

Dans les deux cas se retrouve la même volonté du pouvoir de déformer la représentation :

Le scrutin d'arrondissement avait été en vigueur pendant la III^e République, sauf de 1885 à 1889, période durant laquelle le scrutin de liste majoritaire fut en vigueur, et de 1919 à 1928. Durant des décennies, les démocrates en avaient montré la malhonnêteté. C'était le scrutin des « mares stagnantes », traduisant la peur de la bourgeoisie et de ses gouvernements devant le suffrage populaire, malgré tous les moyens de contrôler et d'orienter l'opinion dont ils disposaient.

Dans cette haute lignée des critiques républicaines d'un mode de scrutin immoral, faut-il citer le Général de Gaulle, alors chef du R. P. F., qui déclarait dans une conférence de presse, le 16 mars 1950 :

« A l'heure qu'il est, il y a deux systèmes électoraux, francs, honnêtes, qui, à mon sens, peuvent être considérés. Il y a d'abord le système actuel, la proportionnelle dans le cadre du département. Il y a, d'autre part, le scrutin majoritaire de liste dans le même cadre... Indépendamment de ces deux systèmes-là, il y a toutes les sortes de truquage que les professionnels de la combinaison peuvent imaginer pour déformer plus ou moins la réponse des élections. »

Non, car dès son accession au pouvoir après le 13 mai 1958, le Général de Gaulle lui-même prenait l'ordonnance du 13 octobre 1958 : cette ordonnance n'instituait pas le scrutin de liste majoritaire départemental.

Elle ne rétablissait pas non plus la représentation proportionnelle instituée à la Libération par la loi n° 46-881 du 2 mai 1946 et faussée en 1951 par la loi sur les apparentements.

Le Général de Gaulle choisissait par ordonnance le pire de ces « sortes de truquage que les professionnels de la combinaison peuvent imaginer pour déformer plus ou moins la réponse des élections ».

Chacune des élections législatives qui se sont déroulées depuis 1958 en a apporté la preuve.

En 1958, l'U. N. R. — parti gouvernemental — obtenait 194 sièges avec 3.589.362 voix alors que le Parti communiste français, avec 3.870.184 voix, n'obtenait que 10 sièges !

Peut-on imaginer pire déformation de la volonté des électeurs.

En 1962, avec 4.003.553 voix, le Parti communiste français obtenait 41 sièges, l'U. N. R., avec 5.855.744 voix, en enlevait 229. Un député communiste, si l'on divise le nombre de suffrages du premier tour (les seuls valables) par le nombre de sièges finalement attribués, représentait en moyenne 98.000 électeurs et son homologue U. D. R. seulement 26.000. Avec 32 % des suffrages exprimés le parti gouvernemental s'emparait de la majorité des sièges. Une répartition proportionnelle aux suffrages acquis eût donné 102 sièges au Parti communiste français au lieu de 41 et 135 à l'U. D. R. au lieu de 229.

Lors de la consultation électorale du 5 mars 1967, le Parti communiste français avec 5.029.838 voix obtenait 73 sièges. Il en aurait obtenu 104 avec un système proportionnel. Le parti gouvernemental pour sa part obtenait 200 sièges avec 8.453.512 voix alors que la proportionnelle ne lui en aurait donné que 169.

La volonté populaire d'instaurer un profond changement démocratique (43 % des suffrages étaient allés aux partis de gauche contre 37,75 % à l'U. D. R.) se trouvait une fois de plus déformée.

La dernière consultation du 23 juin 1968 a particulièrement mis en lumière l'iniquité du scrutin majoritaire uninominal à deux tours qui permet à un parti minoritaire de confisquer à son profit la représentation nationale. Avec 43,63 % des voix, l'U. D. R. et

les Républicains indépendants ont droit à 357 députés. Par contre, avec 40,47 %, c'est-à-dire seulement 3 % en moins, les partis de gauche n'obtiennent que 90 sièges.

Le Parti communiste français a obtenu 33 sièges, un système proportionnel lui en eût donné 94.

La Fédération de la gauche démocrate et socialiste a eu 57 élus mais le système proportionnel lui en aurait donné 77.

Quant à l'U. D. R. et aux Républicains indépendants au lieu de 350 députés, ils n'en auraient eu ensemble que 205 avec la proportionnelle.

Aujourd'hui un député communiste représente 134.404 voix..., un U. D. R. 26.993.

Voilà les raisons mises à nu de la conversion du régime actuel aux vices naguère dénoncés du scrutin d'arrondissement.

Le scrutin d'arrondissement déforme gravement la représentation nationale composant l'Assemblée législative et favorise systématiquement la droite.

Le découpage des circonscriptions tend à minorer la représentation des centres urbains industriels.

La circonscription d'arrondissement conduit à mettre au premier plan les problèmes de personnes au détriment du débat et du choix par les électeurs sur les grands problèmes politiques qui dominent les élections législatives.

Telles sont les raisons qui justifient, comme l'avait ressenti et voulu à la Libération la majorité issue de la Résistance, l'institution de la représentation proportionnelle comme seul mode de scrutin juste et démocratique.

A ces raisons indiscutables, on objecte la nécessité de dégager une majorité stable. L'argument est singulier car les renversements de majorité et l'instabilité gouvernementale ont principalement sévi sous la III^e République qui a pourtant toujours connu le scrutin uninominal majoritaire d'arrondissement ! Les relations entre l'affirmation et la constance d'une majorité et le mode de scrutin ne sont donc pas aussi simplistes.

En réalité la majorité stable dont on prête la vertu au scrutin d'arrondissement doit être, pour complaire au régime, une majorité d'inconditionnalité. A défaut d'une telle majorité aveuglément dévouée au Pouvoir, le mode de scrutin perd aux yeux de ses partisans les fausses vertus dont on l'avait paré.

Mais une majorité stable soutenant et contrôlant un Gouvernement démocratique effectivement responsable devant l'Assemblée Nationale ne peut être le produit mécaniquement obtenu d'un mode de scrutin injuste, combiné avec l'allégeance au pouvoir exécutif.

La démocratie exige une équitable représentation à l'Assemblée Nationale de tous les secteurs de l'opinion politique nationale. Cette représentation équitable, seule la représentation proportionnelle permet de l'assurer.

La stabilité véritable, pour la mise en œuvre d'une politique de progrès et de paix (car encore faut-il définir pour faire quoi on réclame la stabilité : pour perpétuer les privilèges et une politique réactionnaire ou pour mener résolument une politique de progrès), se fonde avant tout sur l'entente des partis démocratiques et le soutien actif des masses populaires. La fidélité aux engagements pris devant les électeurs, la confiance dans l'appui populaire pour atteindre les objectifs fixés assureraient, quant au fond, à un gouvernement démocratique la majorité parlementaire qui lui serait nécessaire pour gouverner efficacement.

*
* *

De la même façon il n'existe pas de motif valable pour que le scrutin proportionnel ne soit pas appliqué aux élections cantonales et, éventuellement, aux élections régionales ainsi qu'aux élections des conseils municipaux.

La représentation proportionnelle permet aux assemblées départementales et communales de refléter les divers courants de pensée et les différents intérêts de la population des départements et communes. En même temps qu'elle permet d'assurer la cohésion des assemblées locales et de les doter d'une majorité stable, elle contribue à l'éveil et au développement de l'esprit civique des citoyens qui sont amenés à s'intéresser de plus près à la gestion de leur commune, aux affaires publiques dans le cadre de leur cité, les différentes catégories sociales étant représentées au sein des conseils municipaux.

Enfin, elle est de nature à éviter certaines coalitions propres au scrutin majoritaire et qui ne sont pas toujours inspirées par le souci d'une meilleure administration de la commune.

Stabilité, efficacité, démocratie, progrès, exigent la réflexion et l'action responsable et continue du citoyen et des partis dans un cadre politique qui en permette l'exercice. Ce cadre politique ne doit pas être truqué par un mode de scrutin qui, tel le scrutin majoritaire d'arrondissement, déforme la représentation des citoyens. Au contraire, la représentation proportionnelle que nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir instituer pour les élections législatives, cantonales, municipales et éventuellement régionales, est un des moyens nécessaires pour, dans le respect des droits de la minorité et sur des bases réelles, assurer une gestion saine des municipalités et dégager une majorité démocratique de Gouvernement.

En conséquence, nous vous demandons de bien vouloir adopter la proposition de loi ci-après :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les élections législatives, cantonales, municipales et éventuellement régionales, ont lieu au scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle, sans panachage et sans listes incomplètes.

Art. 2.

Toutes dispositions contraires à la présente loi sont abrogées.