

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 avril 1978.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier le Code électoral et le Code des communes en vue d'instituer le scrutin proportionnel plurinominal à un tour pour l'élection des conseillers municipaux dans les villes de plus de 30 000 habitants,

PRÉSENTÉE

Par M. Henri CAILLAVET,

Sénateur.

(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.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le système électoral actuel appliqué aux communes de plus de 30 000 habitants a fonctionné relativement bien jusqu'aux élections présidentielles de 1974. Les résultats de cette dernière consultation ont réduit bien des conseils municipaux à sacrifier l'efficacité de la gestion au profit de la politisation, laquelle s'est amplifiée encore lors du scrutin de mars 1978.

Les Français divisés lors des scrutins à caractère politique connaissent ainsi une répercussion de la bipolarisation au niveau municipal. Ce constat national est mauvais pour les collectivités locales.

Remédier à cette situation consisterait à engager simultanément, au moyen de cette proposition de loi, deux réformes importantes répondant à la participation active du citoyen dans la vie communale :

— le maire est élu au suffrage universel direct, sauf exception, par le conseil municipal ;

— le scrutin proposé est celui de la représentation proportionnelle plurinominal (scrutin de liste) à un tour.

Les incertitudes et les intrigues politiques, à l'exemple de l'élection du président du Conseil de Paris, doivent disparaître au profit d'une confiance populaire. Le maire doit dans cette perspective être l'élu au suffrage universel direct de ses administrés.

Il faut également que le maire reste l'élu d'une majorité. Enfin, il sera le représentant de tous.

Pour être l'élu d'une majorité, chaque liste candidate disposera d'un « chef de file ». La liste arrivée en tête aura sa tête de liste élue maire. Le corps électoral vote ainsi pour son maire et une majorité.

Un seul tour de scrutin suffit : le tour unique permet deux hypothèses de travail municipal.

La liste arrivée en tête dispose d'une majorité absolue des suffrages exprimés : c'est le vote de confiance des électeurs.

La liste arrivée en tête dispose d'une majorité relative des suffrages exprimés : c'est le vote plurigestionnaire.

Pour assurer la représentation de tous il faut que le système proportionnel devienne la règle sans briser cependant la notion de majorité de gestion. Ainsi, la majorité absolue accordée à une liste laissera une place à la ou aux listes ayant recueilli plus de 10 % des suffrages exprimés. La proportionnelle serait applicable pour ces listes au plus à 49 %, au moins à un tiers des sièges du conseil municipal. La majorité absolue à une liste sans obtention par les autres listes d'au moins 10 % des suffrages exprimés impliquerait l'attribution totale des sièges à la liste majoritaire. La majorité relative à une liste lui permet d'avoir 50 % de la composition du conseil municipal, plus le siège de maire ; les autres sièges étant répartis à la proportionnelle aux listes ayant obtenu plus de 10 % des suffrages exprimés.

Ce type de scrutin plurinominal proportionnel à un tour maintient le principe des listes, c'est-à-dire la cohésion de l'équipe qui collabore avec le maire ; il introduit par la proportionnelle majoritaire le souci de la majorité de gestion et rend en un seul tour de scrutin aux majorités absolue et relative respectivement leur importance.

*
**

Pour parvenir à ce résultat, intervient donc le système du quotient dégressif.

Prenons théoriquement l'exemple d'un conseil municipal de trente-sept membres :

Liste 1 obtient 26 000 voix : dix-neuf sièges.....	40 %.
Liste 2 obtient 19 500 voix.....	30 %.
Liste 3 obtient 9 750 voix.....	15 %.
Liste 4 obtient 7 150 voix.....	11 %.
Liste 5 obtient 2 600 voix.....	— 10 %.

1° On calcule le quotient électoral en totalisant les suffrages des listes obtenant plus de 10 % des suffrages exprimés et en divisant ce total par le nombre de sièges restant à pourvoir :

$$\frac{19\,500 + 9\,750 + 7\,150}{18} = 2\,022.$$
$$Q_1 = 2\,022.$$

$$\text{La liste 2 obtient neuf sièges : } \frac{19\,500}{2\,022} = 9.$$

2° On calcule ensuite le quotient électoral Q_2 en totalisant les suffrages des listes 3 et 4 et en divisant ce total par le nombre de sièges à pourvoir :

$$\frac{9\,750 + 7\,150}{9} = 1\,822.$$
$$Q_2 = 1\,822.$$

$$\text{La liste 3 obtient cinq sièges : } \frac{9\,750}{1\,822} = 5.$$

3° Même principe pour la liste 4 ou par déduction la liste 4 obtient quatre sièges.

Prenons maintenant l'exemple chiffré d'application du scrutin proportionnel plurinominal à un tour pour l'élection des conseillers municipaux dans les villes de plus de 30 000 habitants.

Soit une ville de 150 000 habitants ayant 80 000 inscrits.

Composition du conseil municipal : 37 membres.

Suffrages exprimés : 65 000.

Majorité absolue.

Exemple 1.

Liste 1 obtient 33 000 voix : 50,7 % \approx 51 %.....	20 sièges.
Liste 2 obtient 19 700 voix : 30,3 % \approx 30 %.....	17 sièges.
Liste 3 obtient 6 300 voix : moins de 10 %.....	0 siège.
Liste 4 obtient 6 000 voix : moins de 10 %.....	0 siège.

Exemple 2.

Une liste seulement a plus de 10 % des suffrages exprimés.

Liste 1 obtient 52 600 voix : 80,9 % \approx 81 %.....	37 sièges.
Liste 2 obtient 6 400 voix : moins de 10 %.....	0 siège.
Liste 3 obtient 4 000 voix : moins de 10 %.....	0 siège.
Liste 4 obtient 2 000 voix : moins de 10 %.....	0 siège.

Exemple 3.

Règle des deux tiers des sièges ou plus.

Liste 1 obtient 45 500 voix : 70 %	25 sièges.
Liste 2 obtient 8 450 voix : 13 %	6 sièges.
Liste 3 obtient 7 800 voix : 12 %	6 sièges.
Liste 4 obtient 3 250 voix : moins de 10 %.....	0 siège.

Exemple 4.

Règle des deux tiers des sièges ou plus.

Liste 1 obtient 52 600 voix : 80,9 % \approx 81 %.....	25 sièges.
Liste 2 obtient 8 800 voix : 16 %	12 sièges.
Liste 3 obtient 3 600 voix : moins de 10 %.....	0 siège.

Majorité relative.

Exemple 5.

Liste 1 obtient 26 000 voix : 40 %	19 sièges.
Liste 2 obtient 19 500 voix : 30 %	12 sièges.
Liste 3 obtient 9 750 voix : 15 %	6 sièges.
Listes 4 et 5 obtiennent 9 750 voix : moins de 10 %....	0 siège.

Exemple 6.

Liste 1 obtient 26 000 voix : 40 %	19 sièges.
Liste 2 obtient 19 500 voix : 30 %	9 sièges.
Liste 3 obtient 9 750 voix : 15 %	5 sièges.
Liste 4 obtient 7 150 voix : 11 %	4 sièges.
Liste 5 obtient 2 600 voix : moins de 10 %.....	0 siège.

Exemple repris précédemment pour le calcul du quotient dégressif.

Exemple 7.

Dans cette hypothèse la liste 1 ne totalise pas le quart des inscrits.

Le maire est alors élu par le conseil municipal.

Liste 1 obtient 19 000 voix : 29,2 %	19 sièges.
Liste 2 obtient 18 000 voix : 27,6 %	18 sièges.
Liste 3 obtient 6 400 voix.....	} moins de 10 % 0 siège.
Liste 4 obtient 6 300 voix.....	
Liste 5 obtient 6 000 voix.....	
Liste 6 obtient 4 650 voix.....	
Liste 7 obtient 4 650 voix.....	

Exemple 8.

Le maire est élu par le conseil municipal.

Liste 1 obtient 19 000 voix : 29,2 %	19 sièges.
Liste 2 obtient 18 000 voix : 27,6 %	15 sièges.
Liste 3 obtient 12 700 voix : 19,5 %	3 sièges.
Listes 4, 5 et 6 obtiennent moins de 10 %.....	0 siège.

Exemple 9.

Liste 1 obtient 26 000 voix : 40 %	19 sièges.
Liste 2 obtient 19 500 voix : 30 %	18 sièges.
Listes 3, 4 et 5 obtiennent moins de 10 %.....	0 siège.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article L. 260 du Code électoral est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 260. — Les conseillers municipaux sont élus au scrutin plurinominal proportionnel à un tour avec dépôt de listes complètes, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

« Pour être complète, une liste doit comprendre autant de candidats que de sièges à pourvoir et, pour Paris, Marseille, Lyon, Toulouse et Nice des suppléants, à raison d'un choisi par chacun des candidats.

« Les dispositions de l'article L. 255-1 ne sont pas applicables lorsque la nouvelle commune a plus de 30 000 habitants.

« Est élu maire le premier de la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages au moins égal au quart des inscrits.

« Si la liste ayant obtenu la majorité relative n'a pas recueilli un nombre de suffrages au moins égal au quart des inscrits, le maire est élu par l'ensemble du conseil municipal. »

Art. 2.

L'article L. 262 du Code électoral est abrogé et remplacé par l'article L. 262-1 :

« Art. L. 262-1. — Les conseillers municipaux sont élus dans les conditions suivantes :

« La liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés détient la totalité des sièges si aucune autre liste ne recueille 10 % des suffrages exprimés ; au moins la moitié des sièges à pourvoir plus deux, et les deux tiers des sièges au plus dans le cas contraire.

« Les sièges restant à pourvoir sont répartis à la proportionnelle par la règle du quotient dégressif parmi les listes ayant obtenu plus de 10 % des suffrages exprimés.

« La liste ayant obtenu la majorité relative des suffrages exprimés obtient la moitié des sièges à pourvoir plus un ; les sièges restant sont répartis à la proportionnelle par la règle du quotient dégressif parmi les listes ayant obtenu plus de 10 % des suffrages exprimés. »

Art. 3.

Un article L. 262-2 est ajouté et rédigé de la manière suivante :

« Art. L. 262-2. — Le quotient dégressif prévu à l'article L. 262-1 est obtenu en totalisant les suffrages des listes, ayant recueilli plus de 10 % des suffrages exprimés et prétendant successivement à des sièges, et en divisant ce total par le nombre de sièges restant successivement à pourvoir. Le nombre de sièges accordés à la liste s'obtient en divisant le nombre de voix de cette liste par le quotient correspondant.

« Il est ensuite procédé de la même manière pour chacune des listes dont il reste des sièges à pourvoir. »

Art. 4.

L'article L. 122-1 du Code des communes est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 122-1. — Il y a dans chaque commune un maire élu suivant les dispositions de l'article L. 260, alinéa 3, du Code électoral et deux ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal. »

Art. 5.

L'alinéa 1 de l'article L. 122-4 du Code des communes est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 122-4. — Le conseil municipal élit le maire, sauf disposition particulière de l'article L. 260 du Code électoral et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue. »

Art. 6.

L'alinéa I de l'article L. 122-5 est modifié et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 122-5. — La séance dans laquelle il est procédé à l'élection du maire dans le cas prévu à l'article L. 260 du Code électoral est présidée par le plus âgé des membres du conseil municipal. »