

N° 261

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 février 2010

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à modifier le Règlement du Sénat pour **limiter à un, outre le sien,**  
le nombre de **jetons nominatifs de vote** que chaque **sénateur** peut mettre  
dans l'urne à l'occasion d'un **scrutin public ordinaire,***

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,  
Sénateur

*(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article 27 de notre Constitution énonce le principe que : « *le droit de vote des membres du Parlement est personnel* ». Il admet ensuite une exception selon laquelle : « *la loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote* » mais sans aucune ambiguïté, la Constitution ajoute que « *nul ne peut recevoir délégation de plus d'un mandat* ».

Juridiquement, les règlements du Sénat et de l'Assemblée nationale sont conformes à cette exigence constitutionnelle et aux dispositions de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote. Cependant, certaines pratiques se sont développées en marge de ce droit, dans le cas des scrutins publics ordinaires.

À l'Assemblée nationale, les dispositions constitutionnelles ont longtemps été détournées par la technique du vote électronique, chaque député disposant d'une clef personnelle qu'il laissait en réalité sur son pupitre. À l'annonce de certains scrutins publics, un député pouvait ainsi tourner à lui seul, la clef d'une centaine de collègues de son groupe.

Depuis 1993, la limitation à une seule délégation de vote par député est, au contraire, strictement appliquée. Comme l'indiquait Philippe SEGUIN, Président de l'Assemblée nationale, le 28 septembre 1993 : « *la décision d'appliquer désormais les dispositions constitutionnelles et réglementaires en ce domaine a reçu l'assentiment du Bureau de notre assemblée et les modalités pratiques en ont été examinées par la Conférence des présidents* ». Concrètement, c'est la limitation à quelques secondes de la durée du vote par le Président de séance qui rend matériellement impossible d'actionner plusieurs boîtiers.

Au Sénat, les modalités de vote sont très différentes. Il suffit, lors d'un scrutin public ordinaire, qu'un seul sénateur membre d'un groupe soit présent pour déposer 20, 50, 100, voire 150 jetons nominatifs, alors qu'aucun autre parlementaire du groupe n'est dans l'hémicycle.

Appelé à se prononcer sur la conformité à la Constitution de telles pratiques, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 86-225 DC du 23 janvier 1987 sur la loi portant diverses mesures d'ordre social, avait élaboré un raisonnement fondé sur le critère de la **sincérité du scrutin** lors d'un scrutin public. Plus précisément, il estime que le constat du nombre de suffrages favorables à l'adoption d'un texte supérieur au nombre de députés effectivement présents *« ne saurait entacher de nullité la procédure d'adoption de ce texte que s'il est établi, d'une part, qu'un ou des députés ont été portés comme **ayant émis un vote contraire à leur opinion** et d'autre part, que, **sans la prise en compte de ce ou ces votes, la majorité requise n'aurait pu être atteinte** »*.

Au Sénat, lors de la séance du 14 décembre 2009, le rejet du projet de loi ratifiant l'ordonnance du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés a mis en évidence l'anomalie que constitue le vote par jetons nominatifs groupés sans limite de nombre entre les mains d'un seul sénateur.

Plus précisément, un seul sénateur centriste, en l'espèce Jean-Jacques PIGNARD, était présent en séance. Il a donc voté avec l'ensemble des jetons nominatifs des sénateurs de son groupe. Ayant commis une erreur de paquet de jetons, il a finalement fait adopter un amendement rejetant le projet de loi. À l'évidence, un tel aléa n'aurait pas pu se produire, si le règlement avait limité à une, le nombre des délégations de vote pouvant être détenue par chaque sénateur.

Ce constat a conduit plusieurs sénateurs à multiplier les rappels au règlement lors des séances du lendemain, 15 décembre. Lors de la séance du matin, l'auteur de la présente proposition a ainsi indiqué : *« Cette « erreur » de notre collègue centriste, qui a choisi le mauvais paquet de bulletins de vote, met en évidence l'un des problèmes du système de vote à l'intérieur du Sénat. Quand je suis arrivé à la Haute Assemblée, j'ai eu l'énorme surprise de constater que, ici, contrairement à l'Assemblée nationale, il suffit qu'un sénateur membre d'un groupe soit présent pour venir déposer dans l'urne 20, 50, 100, voire 150 bulletins de vote, alors qu'aucune autre personne du groupe n'est dans l'hémicycle ! Cet incident devrait nous donner l'occasion de revoir les conditions de vote au Sénat. La moindre des choses serait que, comme à l'Assemblée nationale, chaque parlementaire présent ne puisse recevoir plus d'une procuration et qu'on n'autorise pas une seule personne à voter pour 100 autres ! »*.

Lors de la séance du 15 décembre en après-midi, la sénatrice Jacqueline GOURAULT est revenue sur le sujet : *« N'ayant pas été présente en séance hier soir, je ne porterai aucun jugement sur ce qui s'est passé. Néanmoins, cette « affaire » m'incite à reprendre une idée à laquelle je crois profondément. Si ce vote qui a lieu au Sénat par paquets déposés par une seule personne n'existait pas, de tels incidents ne pourraient pas se produire. Alors que j'étais dans les bouchons sur l'A 10 ce matin, j'ai entendu, sur une grande radio nationale, dire que les sénateurs du groupe centriste s'étaient tous trompés de bouton au moment du vote... Pour qui passons-nous ? Si la personne qui vote ne pouvait accueillir qu'un seul pouvoir, comme dans toutes les assemblées qui se respectent, ces choses n'arriveraient pas ».*

Les pratiques en vigueur au Sénat favorisent l'absentéisme parlementaire. De plus, elles déçoivent un grand nombre de nos concitoyens qui attendent de leurs élus nationaux qu'ils soient présents à la fois sur le terrain et en séance publique. En même temps, le risque d'atteinte à la sincérité du vote sénatorial, longtemps négligé, semble désormais avéré. En effet, quasi systématiquement, les groupes politiques décident du sens du vote de leurs sénateurs absents sans même que ceux-ci soient au courant de quoi que ce soit.

Pour contrecarrer un procédé qui s'apparente à un « portage » de bulletins de vote, il suffirait d'introduire dans le Règlement une précision limitant à un, outre le sien, le nombre de jetons nominatifs de vote qui peut être remis par chaque sénateur au moment d'un scrutin public ordinaire. Tel est l'objet de la présente proposition de résolution.



## **PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

### **Article unique**

- ① Au début de l'article 56 du Règlement, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le sénateur vote en remettant son bulletin et, éventuellement, celui de son délégué, à l'un des secrétaires qui les dépose dans l'urne. »