

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 mai 1974.

PROPOSITION
DE LOI CONSTITUTIONNELLE

tendant à modifier les articles 6 et 7 de la Constitution,

PRÉSENTÉE

Par M. Robert BRUYNEEL,

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 mode d'élection du Président de la République instauré en 1962 souffre de nombreuses imperfections, comme l'atteste le déroulement des trois dernières élections présidentielles, et notamment celle de 1974. Ainsi le retour aux dispositions constitutionnelles de 1958 nous apparaît-il souhaitable.

L'opinion publique, dans son ensemble, est hostile aux manifestations d'ambitions personnelles et aux négociations qui précèdent l'annonce des candidatures dont certaines sont, avec quelque indécence, déclarées ou suggérées longtemps avant la date normale de la vacance de la Présidence de la République. Leur multiplicité et parfois leur fantaisie créent un climat peu compatible avec la gravité nécessaire à un choix aussi important et discrédite le système actuel par la défiance qu'elle suscite à l'égard de la classe politique. Le citoyen comprend mal que la vie politique soit centrée sur l'échéance présidentielle et qu'il en résulte une exacerbation des passions individuelles et collectives laissant des clivages durables dans l'opinion.

La situation résultant de la vacance de la Présidence de la République pour des raisons accidentelles entraîne un ralentissement de l'action gouvernementale et une suspension de l'activité législative perçus comme néfastes, voire dramatiques, dans l'éventualité de circonstances exceptionnelles.

Toutefois, ces premières raisons n'apparaîtraient pas comme déterminantes s'il n'était des justifications plus fondamentales, tant constitutionnelles que politiques, venant renforcer la nécessité d'un retour au mode de scrutin de 1958.

L'élection du Président de la République au suffrage universel direct et l'interprétation discutable des textes constitutionnels ont abouti au fonctionnement d'un régime hybride, qui n'est plus parlementaire, mais qui n'est pas complètement présidentiel et qui, sans présenter les avantages de l'un et de l'autre, en cumule les inconvénients.

L'élection du Président par les parlementaires et les représentants des collectivités locales rétablirait un équilibre des pouvoirs plus satisfaisant, répondant en cela à l'esprit et à la lettre de la Constitution ; ce mode d'élection évite à la fois le risque d'un effacement de la fonction présidentielle en cas d'élection par le seul Parlement, comme sous la III^e et la IV^e République, et le danger d'une monopolisation du pouvoir par le Président en cas d'élection au suffrage universel direct.

De plus, l'engagement politique du Président de la République pose avec acuité le problème de l'accomplissement des missions qui lui sont confiées à l'article 5 de la Constitution : comment peut-il assurer, par son arbitrage, le fonctionnement

régulier des Pouvoirs publics alors que, par l'application d'une théorie abusive du domaine réservé au chef de l'Etat, qui s'est étendue des Affaires étrangères à la Défense nationale, puis à tout ce qui n'était pas d'importance secondaire, la détermination et la conduite de la politique de la Nation ont été transférées du Gouvernement à l'Elysée ?

Quant aux raisons politiques, elles œuvrent également en faveur d'un système d'élection qui ne diviserait pas les Français en deux blocs hostiles et difficilement réconciliables.

La diversité des opinions trouve son expression naturelle dans les Assemblées. Mais la dépendance de plus en plus grande des candidats à la fonction présidentielle vis-à-vis des partis, des programmes et des engagements électoraux, attestée par la pratique récente, va à l'encontre de la recherche de l'unité nationale, base de la Constitution de 1958.

Le système proposé, le suffrage universel indirect, permet l'expression des aspirations politiques des individus en atténuant la pression des événements, des intérêts immédiats et des revendications catégorielles. Il est le plus apte à restaurer la fonction arbitrale du Président de la République : l'autorité nécessaire au Président pour assumer son rôle et ses missions ne peut être acquise que par ce mode d'élection propre à en faire « le Président de tous les Français » plus que le chef d'un parti.

Pour certaines de ces raisons et par hostilité à une procédure de type plébiscitaire dont on ne peut méconnaître le danger, le Comité consultatif constitutionnel, en 1958, lors de l'examen de l'avant-projet de Constitution, avait repoussé l'élection du Président de la République au suffrage universel direct et proposé d'insérer dans la Constitution un mode d'élection au suffrage universel indirect ainsi que la composition du corps électoral. Cette proposition fut retenue puis approuvée par le référendum du 28 septembre 1958 ; quant à son application, le 21 décembre 1958, elle a donné pleine satisfaction.

*

* *

Ainsi il nous paraît nécessaire de remettre en vigueur la procédure instituée en 1958 pour l'élection du Président de la République. Nous vous demandons, en conséquence, d'adopter la proposition de loi constitutionnelle suivante :

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article premier.

L'article 6 de la Constitution est remplacé par le texte suivant :

« *Art. 6.* — Le Président de la République est élu pour sept ans par un collège électoral comprenant les membres du Parlement, des conseils généraux et des assemblées des Territoires d'Outre-Mer, ainsi que les représentants élus des conseils municipaux.

« Ces représentants sont :

« — le maire pour les communes de moins de 1 000 habitants ;

« — le maire et le premier adjoint pour les communes de 1 000 à 2 000 habitants ;

« — le maire, le premier adjoint et un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau pour les communes de 2 001 à 2 500 habitants ;

« — le maire et les deux premiers adjoints pour les communes de 2 501 à 3 000 habitants ;

« — le maire, les deux premiers adjoints et trois conseillers municipaux pris dans l'ordre du tableau pour les communes de 3 001 à 6 000 habitants ;

« — le maire, les deux premiers adjoints et six conseillers municipaux pris dans l'ordre du tableau pour les communes de 6 001 à 9 000 habitants ;

« — tous les conseillers municipaux pour les communes de plus de 9 000 habitants ;

« — en outre, pour les communes de plus de 30 000 habitants, des délégués désignés par le conseil municipal, à raison d'un pour 1 000 habitants en sus de 30 000.

« Dans les Territoires d'Outre-Mer de la République, font aussi partie du collège électoral les représentants élus des conseils des collectivités administratives dans les conditions déterminées par une loi organique.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique. »

Art. 2.

L'article 7 de la Constitution est remplacé par le texte suivant :

« *Art. 7.* — L'élection du Président de la République a lieu à la majorité absolue au premier tour. Si celle-ci n'est pas obtenue, le Président de la République est élu au second tour à la majorité relative.

« Le scrutin est ouvert sur convocation du Gouvernement.

« L'élection du nouveau président a lieu vingt jours au moins et cinquante jours au plus avant l'expiration des pouvoirs du président en exercice.

« En cas de vacance de la Présidence de la République, pour quelque cause que ce soit, ou d'empêchement constaté par le Conseil constitutionnel saisi par le Gouvernement et statuant à la majorité absolue de ses membres, les fonctions du Président de la République, à l'exception de celles prévues aux articles 11 et 12 ci-dessous, sont provisoirement exercées par le Président du Sénat. En cas de vacance ou lorsque l'empêchement est déclaré définitif par le Conseil constitutionnel, le scrutin pour l'élection du nouveau président a lieu, sauf cas de force majeure constaté par le Conseil constitutionnel, vingt jours au moins et cinquante jours au plus après l'ouverture de la vacance ou la déclaration du caractère définitif de l'empêchement. »