

PROPOSITION DE LOI DE MONSIEUR JEAN-PIERRE LICARI
MODIFIANT LA LOI N° 839 DU 23 FEVRIER 1968
SUR LES ELECTIONS NATIONALES ET COMMUNALES

EXPOSE DES MOTIFS

L'article 9 de la loi n° 1250 du 9 avril 2002 qui a réformé la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales a modifié notamment son article 20 qui comprend désormais dans son quatrième alinéa les dispositions suivantes :

« Les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée, soit treize, classés par ordre alphabétique ».

Il n'est donc désormais plus possible pour un candidat aux élections nationales de se présenter s'il ne figure pas sur une liste d'au moins treize membres.

Tout d'abord, il convient de constater que cette disposition est contraire à la tradition électorale monégasque, nombreux étant les candidats indépendants, ou les listes composées de peu de candidats, s'étant présentés aux suffrages de leurs compatriotes depuis 1968 et même depuis l'après-guerre.

A titre d'exemple :

- Jean-Charles REY, candidat indépendant, aux élections du 15 décembre 1946 ;
- Baptiste MARSAN, candidat indépendant aux élections du 4 février 1973 ;
- Charles SOCCAL, candidat indépendant aux élections du 4 février 1973 ;
- Baptiste MARSAN, candidat indépendant aux élections du 15 janvier 1978 ;
- Fabrice BARRAL et Charles SOCCAL sur la liste « MOUVEMENT D'UNION DEMOCRATIQUE » aux élections du 15 janvier 1978 ;
- René GIORDANO et Gérard PORASSO sur la liste du « PARTI SOCIALISTE MONEGASQUE » aux élections du 15 janvier 1978 ;



20/04/05

- Paul ANTONINI, candidat indépendant aux élections du 9 janvier 1983 ;
- Bernard BRICO, candidat indépendant aux élections du 9 janvier 1983 ;
- Baptiste MARSAN, candidat indépendant aux élections du 9 janvier 1983 ;
- Angèle BRAQUETTI, René GIORDANO, Gérard PORASSO, Charles SOCCAL, candidats sur la liste d'« UNION DEMOCRATIQUE ET SOCIALISTE MONEGASQUE » aux élections du 9 janvier 1983 ;
- René GIORDANO, candidat indépendant aux élections du 24 janvier 1988 ;
- René GIORDANO, candidat indépendant aux élections du 24 janvier 1993 ;
- Georges AIMONE, Francine GAGGINO-PIERRE, Maurice GAZIELLO, Etienne LEANDRI, Jean-Louis MEDECIN, Patrick MEDECIN, Alain MICHEL, candidats sur la liste « LISTE NATIONALE D'ACTION ET DE PROGRES » aux élections du 24 janvier 1993 ;
- Gérard BERTRAND, René GIORDANO, Gabrielle GRASSI, Jean-Pierre LICARI, Blanche MEDECIN, Jean-Luc NIGIONI, candidats sur la liste « RASSEMBLEMENT DE LA FAMILLE MONEGASQUE » aux élections du 1^{er} février 1998.

Ainsi, au vu de l'histoire des élections nationales à Monaco, une constatation s'impose : l'opposition n'a que très rarement été en mesure de présenter une liste comportant un nombre de membres équivalant à la majorité absolue au Conseil National.

Cette impossibilité est bien compréhensible compte tenu du nombre limité de Monégasques.

Exiger une liste d'au moins treize personnes pour un pays d'environ actuellement 7.000 nationaux reviendrait, pour un pays de 60 millions de ressortissants, à exiger une liste d'environ 111.500 candidats.

Cette exigence, si elle avait existé dans la loi de 1968, aurait eu pour effet de bâillonner l'opposition en ne laissant ainsi qu'une liste unique aux électeurs, c'est-à-dire aurait supprimé tout choix.



20/04/05

Il apparaît par conséquent que cette exigence de nombre contenu dans le quatrième alinéa de l'article 20 de la loi électorale est doublement attentatoire à la liberté d'opinion :

- elle vise à empêcher certains Monégasques de se présenter aux élections ;
- elle vise à empêcher une partie des Monégasques de voter pour les candidats de leur choix et donc à les priver de la possibilité d'exprimer leurs opinions politiques par le vote.

Or, l'expérience a prouvé que des candidats indépendants ont recueilli un nombre de suffrages significatif, notamment supérieur à la proportion de 5 % des suffrages valablement exprimés considérée par le législateur pour la loi n° 1.250 comme le critère de représentativité.

L'exposé des motifs de la proposition de loi n° 162 du 7 décembre 2001, devenue projet puis loi 1.250 est très explicite sur le but poursuivi :

« Cette condition d'un chiffre minimum résulte de ce qu'il est apparu indispensable et la moindre des choses (sic) que les diverses listes se présentent devant les électeurs avec les moyens de défendre le programme politique qu'elles soutiennent. Ce qui bien évidemment ne serait pas le cas si elles se présentaient avec une composition d'ores-et-déjà minoritaire ».

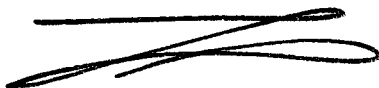
Une question se pose : à quoi correspondent ce « caractère indispensable » et cette « moindre des choses » ?

A rien, puisque le régime institutionnel et politique monégasque n'est pas un régime parlementaire.

Si la stabilité du Gouvernement reposait sur une majorité parlementaire, l'argument aurait été recevable, mais tel n'est pas le cas puisque les membres du Gouvernement ne sont pas issus de la majorité parlementaire et, qu'aux termes de l'article 50 de la Constitution, ils sont « responsables envers le Prince de l'administration de la Principauté ».

Nous trouvons aussi dans l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 162 du 7 décembre 2001 le passage suivant :

« En définitive, le nouveau mode de scrutin permet, en réalité, de ne pas bouleverser les habitudes du corps électoral qui conserve une entière liberté de choix ».



20/04/05

Où est la liberté de choix si nombre de candidats ne peuvent plus se présenter aux élections ?

Mais le but avéré était de « ne pas bouleverser les habitudes du corps électoral » afin que ce dernier reconduisît les sortants.

Le but éliminatoire de cette exigence du nombre minimal de treize candidats par liste est mis en évidence et renforcé par d'autres dispositions de la loi.

Le second tour de scrutin est supprimé, ce qui selon les géniteurs de la proposition de loi permet d'éviter « *les inconvénients qui pourraient résulter, en cas de second tour, d'alliances stratégiques entre listes dont la solidité ne pourrait qu'être aléatoire et source d'instabilité pour le Conseil National* ».

Ainsi, si plusieurs listes arrivent tout de même à se présenter, malgré l'exigence de nombre, il ne faut pas qu'elles puissent s'allier au deuxième tour.

On ne voit pas en quoi ces alliances seraient « source d'instabilité pour le Conseil National » puisque les majorités peuvent se dégager par rapport à chaque projet de loi.

La loi 1.250 a donc théoriquement mis en place un scrutin plurinominal à un tour, qui n'est plus guère utilisé dans les démocraties représentatives pour la désignation des députés (« LES SYSTEMES ELECTORAUX ET LES MODES DE SCRUTIN », PIERRE MARTIN, MONTCHRESTIEN, 2^{EME} ED., P. 53).

Les effets de ce mode de scrutin plurinominal à un tour, dans la transcription en sièges des résultats en voix, **sont encore plus violents dans l'amplification qu'avec le scrutin uninominal** (IDEM, P. 54).

La constatation que des majorités peuvent se dégager sur chaque projet de loi nous amène à la conclusion que, **pas plus qu'elle ne se justifie sur le plan de la logique institutionnelle, cette exigence de treize candidats minimum par liste n'a de justification technique sur le plan du vote des textes.**



20/04/05

En effet, il résulte de l'article 17 de la loi n° 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National que, si les délibérations et votes du Conseil National interviennent à la majorité des suffrages exprimés, les abstentions ne sont, en aucun cas, décomptées comme suffrages exprimés.

Cela signifie concrètement que, si l'on prend le chiffre actuel de vingt-quatre conseillers nationaux, un texte peut être voté et adopté avec une voix pour et vingt-trois abstentions.

Cette exigence n'a pas davantage de logique par rapport à la partie proportionnelle du mode de scrutin.

Non seulement le nombre de candidats à élire au scrutin proportionnel est de huit, mais quand bien même il serait de treize, ou l'exigence du nombre minimal porterait sur huit candidats, cela n'aurait pas plus de sens.

La partie proportionnelle du scrutin est organisée de telle manière que la liste complète qui obtient 51 % des suffrages est assurée d'obtenir vingt ou vingt et un sièges sur vingt-quatre, ce qui a été pratiquement démontré lors des dernières élections, même si la liste U.P.M. a obtenu un pourcentage de voix plus proche de 60 % que de 50 %.

L'adoption de la règle dite de la plus forte moyenne pour répartir les sièges vise à atténuer le plus possible les effets du scrutin proportionnel en avantageant la liste qui a obtenu la majorité des voix.

Il est connu que la méthode de la plus forte moyenne favorise nettement les grands partis (« LES SYSTEMES ELECTORAUX ET LES MODES DE SCRUTIN », PIERRE MARTIN, MONTCHRESTIEN, 2^{EME} ED., P. 80).

En conclusion, cette exigence d'un nombre minimal de treize candidats ne répond :

- ni à une logique institutionnelle (régime parlementaire) ;
- ni à une logique de technique de vote ;
- ni à une logique liée au mode de scrutin.



20/04/05

Elle ne répond qu'à une logique : entraver la liberté d'opinion d'une partie du peuple monégasque.

Il est donc proposé la suppression pure et simple de cette partie du quatrième alinéa de l'article 20 modifié de la loi 839 du 23 février 1968.

*
* *

ARTICLE UNIQUE :

Les dispositions suivantes du quatrième alinéa de l'article 20 modifié de la loi 839 du 23 février 1968 :

« Les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée soit treize, classés par ordre alphabétique »

sont abrogées.

Fait à Monaco, le *20 avril 2005*



20/04/05