

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Enregistrée à la Présidence du Sénat le 26 juillet 1967.
Rattachée, pour ordre, au procès-verbal de la séance du 1^{er} juillet 1967.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier et à compléter les articles L. 63, L. 71, L. 80 et
L. 81 du Code électoral relatifs au vote par correspondance et
au vote par procuration,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Louis TALAMONI, Camille VALLIN, Louis NAMY
et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, de Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. Jean Bardol, Raymond Bossus, Georges Cogniot, Léon David, Mme Renée Dervaux, MM. Jacques Duclos, Raymond Guyot, Georges Marrane, Louis Namy, Louis Talamoni, Mme Jeannette Thorez-Vermeersch, MM. Camille Vallin, Hector Viron.

(2) Apparenté : M. le général Ernest Petit.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Réunis le 15 juin 1967 à Ajaccio, les *Etats généraux pour le respect du suffrage universel* ont, à l'unanimité, adopté la motion suivante flétrissant la fraude électorale qui sévit en Corse et que favorisent les dispositions du vote par correspondance :

« Considération que dans le département de la Corse, depuis l'instauration du vote par correspondance, la fraude électorale résultant de la législation actuelle se donne libre cours ;

« — que le suffrage universel est ainsi bafoué ;

« — que le sens civique de nos concitoyens tend à se dépraver ;

« — que la réprobation monte de nos populations ;

« — que l'indignation et la révolte s'expriment avec toujours plus de violence ;

« Considérant que l'ordre public est menacé parce que, à l'escalade dans la fraude, correspond une escalade dans la riposte et que ni l'une ni l'autre ne connaissent de limites ;

« Les Etats généraux pour le respect du Suffrage universel, réunis à Ajaccio le 15 juin 1967, convaincus de la nécessité de réformer les textes en vigueur et sûrs de traduire le sentiment de toute la population insulaire ;

« Expriment leur volonté de voir remplacer le vote par correspondance par le vote par procuration, en étendant ce mode de votation à tous les électeurs résidant hors de leurs communes d'inscription ;

« Demandent :

« — que toutes garanties et toutes facilités soient données aux électeurs bénéficiant de ce système de vote, aussi bien qu'aux candidats, afin que ne puisse plus être mise en cause la sincérité des scrutins ;

« — qu'il soit procédé à une revision extraordinaire des listes électorales pour la constitution d'un fichier départemental et par tous autres moyens appropriés, en vue de supprimer notamment les inscriptions multiples.

« Les Etats généraux souhaitent qu'en temps voulu, les parlementaires formulent toutes suggestions quant aux modalités pratiques d'application.

« En attendant que de nouveaux textes législatifs et réglementaires relatifs au vote par procuration interviennent, les Etats généraux demandent que soit suspendue l'application de la loi sur le vote par correspondance. »

Ce texte pose, avec clarté, le problème de la fraude électorale en Corse que facilite le vote par correspondance en raison du fait que la moitié environ des inscrits réside hors du département.

Les récents incidents auxquels a donné lieu l'élection législative dans la 2^e circonscription (Bastia), l'invalidation qu'a dû prononcer, malgré son manque d'objectivité, le Conseil constitutionnel, du député U. N. R. de Rocca Serra, soulignent que la crise a atteint un stade critique et qu'il convient de rechercher d'urgence un remède à cet état de choses.

*
* *

Cela est d'autant plus nécessaire que sans atteindre les mêmes proportions le trucquage électoral se manifeste aussi dans d'autres départements et toujours à partir du vote par correspondance.

C'est ainsi que dans la première circonscription de l'Indre, le député sortant (apparenté au groupe S. F. I. O.) a été battu avec 18 voix de retard sur le candidat « officiel », de surcroît journaliste à l'O. R. T. F. Le dossier transmis au Conseil constitutionnel contient la photographie de 56 fausses signatures dans les demandes de vote par correspondance. Comme l'écrit notre ancien collègue dans un

document publié dans le journal *Le Monde* du 22 juillet dernier :
« ... l'auteur de ces fausses signatures est connu, il a reconnu la fraude (...) toutes les signatures sont de la même main et elles constituent des faux caractérisés ».

Et pourtant le Conseil constitutionnel a validé le mal élu. Il est désormais permis de se demander si, sur la base de cette jurisprudence orientée, les responsables civils et religieux des établissements hospitaliers et des hospices de vieillards, ne seront pas habilités, en arguant de leur « bonne foi », à signer les demandes de vote par correspondance et, pourquoi pas ? à voter à la place des malades et des vieillards, sans même que ceux-ci en soient prévenus.

*
* *

L'institution du vote par correspondance qui fut une conquête de la Libération, tendait à permettre aux personnes, valablement empêchées de se rendre aux urnes, de remplir leur devoir de citoyen.

Rappelons les dispositions du Code électoral concernant le vote par correspondance :

Article L. 79.

Les électeurs appartenant à l'une des catégories prévues à l'article suivant et qui se trouvent absents de la commune sur la liste électorale de laquelle ils sont inscrits peuvent, sur leur demande, exercer leur droit de vote par correspondance.

Cette procédure reste exceptionnelle et ne peut être utilisée qu'au bénéfice de citoyens retenus loin de leur commune d'inscription par des obligations légales ou professionnelles dûment constatées ou des empêchements irréfragables dans les conditions prévues ci-après :

Article L. 80.

Peuvent être appelés à bénéficier des dispositions de la présente section :

- 1° Les militaires stationnés sur le territoire métropolitain ;
- 2° Les marinières, artisans ou salariés et les membres de leur famille habitant à bord ;

- 3° Les fonctionnaires, cheminots et agents des services publics appelés en déplacement par les nécessités de leur service ;
- 4° Le personnel navigant de l'aéronautique civile ;
- 5° Les femmes en couches, les malades, infirmes ou incurables en traitement ou en pension dans les établissements de soins ou d'assistance dont la liste est fixée par arrêté du Ministre de la Santé publique et de la Population ;
- 6° Les personnes qui ont quitté leur résidence habituelle du fait des événements de guerre et ne l'ont pas regagnée à la date du scrutin.

L'absence des électeurs appartenant aux catégories ci-dessus énumérées doit être motivée soit par des obligations professionnelles, en ce qui concerne les électeurs des catégories 1, 2, 3 et 4, soit par d'impérieuses raisons de santé en ce qui concerne les électeurs de la catégorie 5.

Article L. 82.

Les plis contenant les suffrages sont conservés par le bureau de poste destinataire jusqu'au matin même du scrutin et apportés par un agent des postes dans la salle du vote après le commencement des opérations.

Ils sont remis au président du bureau qui en donne décharge dans la forme employée usuellement pour les lettres recommandées.

Autre innovation, le vote par procuration, également conquête de la Libération qui ne semble pas devoir soulever les mêmes critiques que le précédent. Citons également les dispositions du Code électoral concernant ce mode de votation :

Article L. 71.

Les électeurs appartenant à l'une des catégories ci-après et que des obligations légalement constatées retiennent éloignés de la commune sur la liste électorale de laquelle ils sont inscrits peuvent, sur leur demande, et à titre exceptionnel, exercer leur droit de vote par procuration dans les conditions fixées par la présente section :

- 1° Les marins du commerce (inscrits maritimes, agents du service général et pêcheurs) ;
- 2° Les marins de l'Etat embarqués ;
- 3° Les militaires et fonctionnaires stationnés ou en fonctions hors du territoire métropolitain ;

- 4° Les fonctionnaires de l'Etat exerçant leur profession dans les phares ou à bord de navires câbliers, baliseurs et de commerce ;
- 5° Les militaires, fonctionnaires et personnel navigant de l'aéronautique civile appelés en déplacement hors du territoire métropolitain par les nécessités de leur service ;
- 6° Toutes personnes habilitées à résider avec les électeurs visés au 3° ;
- 7° Les citoyens français se trouvant hors de France et n'appartenant pas aux catégories définies aux 1° à 6° ;
- 8° Sur le territoire métropolitain, les militaires et les fonctionnaires de police appartenant à des unités pouvant être appelées à se déplacer pendant la période électorale ;
- 9° Les citoyens qui, ne se trouvant dans aucun des cas prévus par les articles L. 79 et suivants pour le vote par correspondance, établissent que d'impérieuses raisons professionnelles ou familiales les placent dans l'impossibilité d'être présents le jour du scrutin.

Article L. 73.

Chaque mandataire ne peut disposer de plus de deux procurations. Si plus de deux procurations ont été établies au nom d'un même mandataire, les deux premières en date sont seules valables ; si plus de deux de ces procurations ont été établies le même jour, le maire met le mandataire en demeure d'opter entre ses mandants.

Pour en revenir au vote par correspondance, il convient d'indiquer que, suivant les termes mêmes de l'article L. 79 : « *cette procédure reste exceptionnelle* ». Son usage massif est donc prohibé par la loi.

Par ailleurs, les dispositions de l'article L. 80 prévoient, lorsqu'il s'agit des catégories énumérées au paragraphe 5, que l'absence de l'électeur doit être motivée « *par d'impérieuses raisons de santé* ».

Enfin, celles de l'article L. 81 autorisent le vote par correspondance en faveur des « malades, femmes en couches, infirmes ou incurables qui, en raison de leur état de santé ou de leur condition physique, seront dans l'impossibilité de se déplacer le jour du scrutin ».

Dès lors, la fraude peut pénétrer le mécanisme du vote par correspondance par trois procédés :

— la généralisation d'un système devant pourtant demeurer, ainsi que le dit l'article L. 79 : « exceptionnel » ;

— le « téléguidage » ou « l'escamotage » du vote, à l'origine par divers procédés, y compris le faux, par exemple au moment où la demande de vote par correspondance est faite ou lors de l'envoi de l'enveloppe par « l'électeur », dans le cas de l'article L. 80 (§ 5).

— enfin, l'extension de la notion de « maladie », reposant sur un certificat médical, dont le Maire, sous réserve de l'appréciation des tribunaux, apprécie seul la validité qui favorise les irrégularités, notamment en Corse.

Comment faire échec à la fraude ?

La logique voudrait que la répression de ces pratiques, indiscutablement illégales soit confiée aux tribunaux. Malheureusement, on sait que depuis 1958, le Conseil constitutionnel est le juge de l'élection des Députés et Sénateurs. Or, tel le « Sénat impérial » de l'an VIII ou le « Sénat conservateur » de 1852, le Conseil constitutionnel n'est que l'instrument du Prince. Les deux tiers de ses membres étant nommés en fait par l'U. N. R. (un tiers par le Chef de l'Etat et un autre tiers par le Président de l'Assemblée Nationale). Le Chef de l'Etat nommant en outre son Président.

Il appartient donc au Parlement d'intervenir pour assurer la sincérité des élections, pour éviter que notre pays ne soit progressivement soumis au régime des « élections coloniales », dont un exemple frappant a été l'« élection », puis la validation par le Conseil constitutionnel, de l'ancien pétainiste Gabriel Macé à la Réunion.

Le Parlement est d'ailleurs entièrement compétent en ce domaine, puisque, en vertu de l'article 34 de la Constitution, il « fixe les règles concernant le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ».

*
* *

Soucieux de mettre un terme à ces abus, nous proposons de modifier ainsi le codé électoral :

I. — Tout d'abord, nous pensons qu'il convient d'en finir avec la catégorie des « malades imaginaires » qui prolifèrent dans le

département de la Corse en raison de l'élasticité des conditions mises par l'article L. 81. Les électeurs « malades » ne pourront désormais voter que par procuration.

II. — Ensuite, nous pensons qu'il convient d'instituer une protection spéciale pour la catégorie d'électeurs visée par le paragraphe 5 de l'article L. 80. Cette protection sera assurée par une Commission où seront représentés les partis et candidats en présence.

Certes, on dira que — notamment en ce qui concerne les élections locales — les candidats en présence dans un département ne seront pas forcément les mêmes que ceux en présence dans le département où est inscrit l'électeur votant par correspondance. En fait, il ne faut pas jouer sur les mots, la plupart des candidats sont présentés ou soutenus par les grands partis politiques ; ceux-ci représentent les grands courants de pensée de notre pays, il s'ensuit que tous sont intéressés au respect de la sincérité du scrutin. Et puis, la loi constitutionnelle ne dit-elle pas que « *les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage* » (art. 4) ?

III. — Enfin, nous prévoyons en faveur des électeurs entrant dans la catégorie susvisée, la possibilité de *voter sans déplacement*, lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune où est situé l'établissement.

Cette procédure est certes nouvelle, mais elle nous semble correspondre à ce double objet : assurer la plus large participation des citoyens aux opérations électorales et faire échec à la fraude.

*
* *

La dégradation des mœurs électorales qu'il est loisible de constater depuis l'avènement du régime du pouvoir personnel, appelle des mesures draconiennes. Ces mesures ne doivent pas mettre en cause les conquêtes de la Libération, elles doivent permettre, dans le contexte politique actuel, de faire échec à des méthodes qui ont, sans doute, permis au Pouvoir de conserver, sur le plan parlementaire, une « mini-majorité », mais qui ne grandissent pas les institutions d'un pays.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter le texte qui suit.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le code électoral est complété par article L. 63 *bis* ainsi conçu :

« *Art. L. 63 bis.* — Tout électeur se trouvant dans un des cas prévus au paragraphe 5 de l'article L. 80, inscrit sur les listes électorales de la commune où est implanté l'établissement visé audit article, peut, sur sa demande présentée à la Commission instituée à l'article L. 80, exercer son droit de vote, sans déplacement.

« A cet effet, et par dérogation aux dispositions du présent Code, il pourra, par lui-même ou avec l'assistance d'un électeur choisi par lui, introduire le bulletin de son choix dans une enveloppe et le glisser dans une urne spéciale qui sera installée dans l'établissement, pendant le temps nécessaire pour recueillir les votes des électeurs visés au présent article.

« L'urne spéciale est placée sous la garde et la responsabilité d'une délégation du bureau de vote auquel appartient l'électeur qui doit comprendre au moins un représentant de chaque candidat ou liste de candidats.

« Après avoir recueilli les bulletins des électeurs votant sans déplacement, la délégation rend compte au bureau de sa mission. Le nom des électeurs ayant participé aux opérations de vote sans déplacement est porté sur la liste d'émargement du bureau.

« Le dépouillement a lieu après la clôture du scrutin dans les mêmes conditions que prévues à l'article L. 65. L'urne spéciale est ouverte, en même temps que l'urne ayant servi aux opérations électorales dans ledit bureau, et les enveloppes entrent alors dans le décompte général des opérations de dépouillement. »

Art. 2.

L'article L. 71 du Code électoral est complété par un paragraphe 10° ainsi rédigé :

« 10° Les malades que leur état de santé, médicalement constaté, empêchent de se déplacer le jour du scrutin. »

Art. 3.

Modifier et compléter ainsi le dernier alinéa de l'article L. 80 du Code électoral :

« L'absence des électeurs appartenant aux catégories 1°, 2°, 3° et 4° doit être motivée par des obligations professionnelles.

« Celle des électeurs de la catégorie 5° doit être motivé par d'impérieuses raisons de santé.

« Une commission présidée par le maire de la commune où se trouve l'établissement susvisé, ou son délégué, et comprenant en outre un délégué par candidat ou liste de candidats, assure la sincérité des opérations préliminaires au vote par correspondance. Cette commission pourra pénétrer dans ledit établissement et s'assurer que les pensionnaires ne subissent aucune pression, d'où qu'elle vienne.

« En cas de contestation, d'infraction constatée par elle, la commission saisit, par un rapport circonstancié, le Procureur de la République, ainsi que le Préfet du département. »

Art. 4.

Les mots : « les malades », sont supprimés au septième alinéa du premier paragraphe de l'article L. 81 du Code électoral.