

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 décembre 1980.

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier l'article L. 66 du Code électoral et à prendre en compte les bulletins blancs pour la détermination des suffrages exprimés et de la majorité absolue,*

**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,

En application de l'article L. 66 du Code électoral, les bulletins blancs n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement d'un scrutin et sont comptabilisés à part ; leur nombre figure dans les procès-verbaux avec les bulletins nuls.

De nombreux scrutins ont montré que ces bulletins blancs ou nuls ont eu, avec les abstentions d'ailleurs, une signification politique bien précise.

Il convient donc, dans ces conditions, de permettre aux électeurs de marquer officiellement leur refus de vote ou leur refus de choix, lequel peut se justifier par le dépôt de candidatures non satisfaisantes.

Notons au demeurant que la non-inscription sur les listes électorales peut être aussi un acte volontaire correspondant à une opposition sélective de choix, pour les mêmes raisons.

Il convient également, dès lors que le vote blanc peut constituer une expression du suffrage, de comptabiliser les bulletins blancs dans les suffrages exprimés.

### **Abstentionnistes volontaires et non-inscrits sur les listes électorales.**

L'électeur ne peut, en effet, pour marquer son hostilité à une procédure ou à certains candidats, que s'abstenir volontairement ou émettre un bulletin nul, lequel se confond le plus souvent avec les bulletins d'électeurs négligents ou émettant des mentions injurieuses, humoristiques, etc.

L'assimilation du bulletin blanc au bulletin nul date de 1852 : article 30 du décret du 2 février. Par la suite, la loi du 29 juillet 1913 (art. 9) confirma l'acte réglementaire.

Faut-il rappeler que l'abstention volontaire est admise dans les scrutins des Assemblées parlementaires et départementales et revêt la forme d'un bulletin particulier (rouge à l'Assemblée Nationale et au Sénat).

Faute de bulletin blanc, des formations politiques ou des groupes de pression peuvent recommander l'abstention. Dès lors le secret du vote ne peut plus être assuré, car il est facile de constater si l'électeur est venu ou non au bureau de vote. Il sera par ailleurs utile de protéger ce secret en interdisant par exemple au lendemain du premier tour la communication des listes électorales par les mairies à des « agents » de formation politique chargés de recopier le nom des abstentionnistes.

La pratique « classique » de la « lettre aux abstentionnistes » envoyée au domicile électoral de ce type d'électeurs entre deux tours de scrutin apparaît bien comme une violation du secret de vote. De même les initiatives communales à la veille des scrutins et au cours de la période « d'inscription sur les listes électorales » de mandater des coursiers, véritables « pêcheurs d'électeurs », souvent rémunérés, est une atteinte au droit de tout citoyen de vouloir ou ne pas vouloir participer à la « chose publique ».

### **Electeurs « nuls » ou électeurs « blancs ».**

Lorsque dans une élection les candidatures du premier tour doivent être déposées dans un délai donné et les candidats appelés à se présenter au second tour sont uniquement ceux du premier tour ou ceux qui ont recueilli un certain nombre de suffrages, l'électeur peut très bien ne pas trouver de candidat digne de son suffrage.

Sous la réglementation actuelle, le suffrage de l'électeur ne sera pas exprimé, sinon par le bulletin nul qui peut prendre parfois une proportion ne contribuant pas à l'épanouissement normal du suffrage universel et de la démocratie.

Un vote blanc qui indique une restriction, mais fait participer l'électeur au scrutin, paraît donc être la solution à ce problème complexe. Dès lors qu'il constitue une expression claire et sans équivoque du suffrage, le vote blanc doit être comptabilisé avec les suffrages exprimés.

### **Le vote blanc des machines à voter.**

Le Conseil d'Etat a fixé une liste des communes de plus de 30 000 habitants autorisées à utiliser des machines à voter dans leurs bureaux de vote. La loi du 10 mai 1969 modifiant certaines dispositions du Code électoral précise bien dans son article 6 (art. L. 57-I du Code électoral) que ces machines d'un modèle agréé doivent satisfaire à certaines conditions dont celle qui tend à « permettre l'enregistrement d'un vote blanc ».

Certes des électeurs qui veulent pour une raison quelconque exprimer un vote dit « nul » ne le peuvent pas. Ils sont contraints au vote « blanc ».

Faut-il donc assimiler un vote nul à un vote blanc ou l'inverse ? Le vote nul peut être soumis à trois critères objectifs : la négligence ou l'inattention, la mauvaise humeur et l'injure, l'expression d'un mécontentement dû à l'absence d'un vote blanc.

L'absence de vote nul dans les machines à voter et son remplacement par un vote blanc supprime les risques d'erreurs involontaires du premier critère, l'inélégance du second et la liberté du « non-choix » du troisième.

Assimiler un vote blanc à un vote nul, par contre, consiste, comme dans les bureaux de vote non pourvus de « machines à voter », à mêler des bulletins de vote à caractère politique à des bulletins de vote de type caractériel et marginaux.

L'objet de la présente proposition de loi tend à modifier l'article L. 66 du Code électoral. Néanmoins des types de scrutin (suffrage universel direct) continueront à échapper aux dispositions de l'article L. 66 si celui-ci devait être modifié dans le sens présentement exposé.

Il en va ainsi :

- de l'élection du Président de la République (deux tours) ;
- des référendums (un seul tour) ;
- de l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes (un seul tour).

En effet, l'article 7 de la Constitution doit être modifié et les dispositions et règles particulières applicables par décret au bon déroulement d'autres scrutins à un seul tour doivent donc faire partie intégrante du domaine de la loi.

Cette proposition de loi est donc accompagnée de trois autres :

— une proposition de loi constitutionnelle tendant à modifier l'article 7 de la Constitution et substituer à la majorité absolue la majorité des deux cinquièmes et la majorité simple respectivement pour les premier et second tours de l'élection du Président de la République après avoir reconnu les bulletins blancs parmi les suffrages exprimés ;

— une proposition de loi relative à certaines dispositions électorales lors des référendums et autorisant le bulletin blanc ;

— une proposition de loi tendant à modifier la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes et permettre lors de ce scrutin national à un seul tour la reconnaissance du bulletin blanc.

Cette proposition de loi tend, en définitive, à scinder le premier alinéa I de l'article L. 66 en deux parties.

La première partie, qui distinguerait les bulletins blancs et « les bulletins dont tous les noms ont été rayés et non remplacés » (pour répondre à une jurisprudence du Conseil d'Etat - Peyrat-le-Château, 15 février 1885, et Aignan, 24 février 1885) comme entrant en compte dans le résultat du dépouillement.

La seconde partie, qui conserverait l'exclusion des bulletins nuls des suffrages exprimés.

J'avais déposé le 21 juin 1972, après le résultat du référendum d'avril 1972, significatif et riche d'enseignements notamment pour le score d'abstentions et de bulletins « nuls », une proposition de loi tendant à compléter le Code électoral en vue de la prise en considération du vote blanc.

Nos collègues, M. le Sénateur Chazelle et tous les sénateurs socialistes, déposaient à leur tour le 26 avril 1977 une proposition de loi tendant à inclure les bulletins blancs parmi les suffrages exprimés : faut-il d'ailleurs oublier la question orale n° 1210 de notre collègue M. F. Palmero à laquelle M. le ministre R. Marcellin répondait le 2 mai 1972 ? Ce sont ces réponses du Ministre de l'Intérieur de l'époque qui m'inviaient à déposer un texte et à renouveler cette initiative aujourd'hui à quelques mois des élections présidentielles.

## PROPOSITION DE LOI

### Article unique.

L'article L. 66 du Code électoral est modifié de la façon suivante :

« Les bulletins blancs et les bulletins dont tous les noms ont été rayés et non remplacés sont annexés séparément au procès-verbal et entrent en compte dans le résultat du dépouillement.

« Les bulletins ne contenant pas une désignation suffisante ou dans lesquels les votants se sont fait connaître,... » (le reste sans changement).