

Charles JANET

UN NOUVEAU SYSTÈME TRÈS SIMPLE

DE

REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

à

PROPORTIONS EXACTES

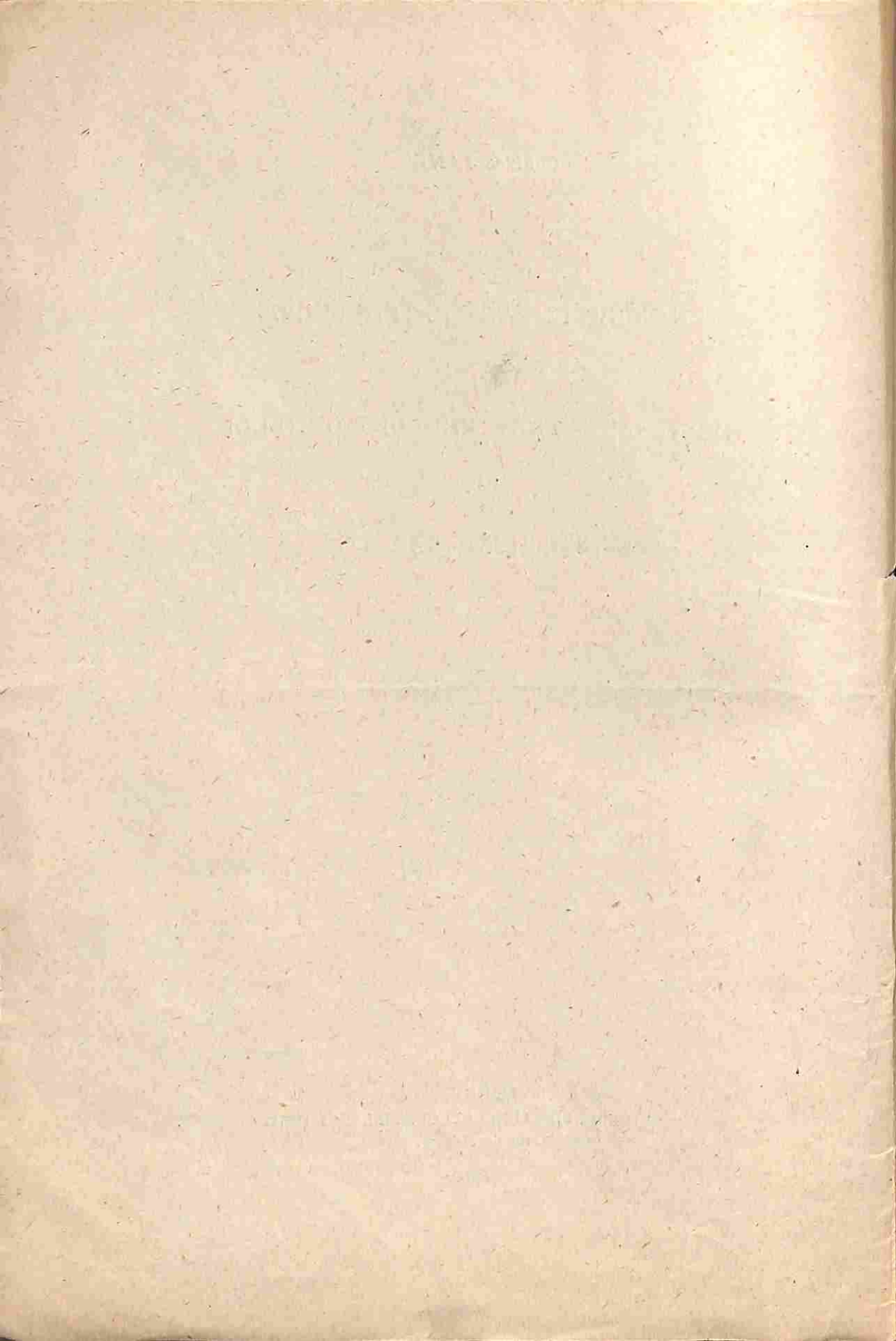


LIMOGES

IMPRIMERIE-LIBRAIRIE DUCOURTIEUX ET GOUT

7, rue des Arènes, 7

1918



Charles JANET

UN NOUVEAU SYSTÈME TRÈS SIMPLE
DE
REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE
à
PROPORTIONS EXACTES

Le gouvernement d'une Démocratie ne peut être basé que sur le Suffrage universel.

Tel qu'il existe actuellement en France, le Suffrage universel est très défectueux. S'il y a, par exemple, dans une circonscription, quatre partis comprenant respectivement 23%, 24%, 25% 28% des électeurs, il n'y a que 28% d'entre eux qui seront réellement représentés, tandis que 72% ne le seront pas.

Dans le département des Côtes du Nord, aux élections du 26 avril 1914, le candidat Turmel a été élu par 6 942 voix et 10 989 électeurs sont restés non-représentés.

En 1912, Jules Roche a montré :

1° Que le nombre des Electeurs, de tous les partis politiques représentés par la totalité des Députés, est presque toujours inférieur au nombre des Electeurs non-représentés;

2° Que, jamais, le nombre des Electeurs représentés par les Députés composant la majorité gouvernementale n'a dépassé le tiers du nombre des Electeurs;

3° Que, pour citer un exemple concret, une loi ayant été votée en 1901 par 301 contre 235 voix, il se trouve que ces 301 voix ne représentent que 2 572 363 Electeurs sur un total de 10 635 206 Electeurs, c'est-à-dire ne représentent pas le quart des Electeurs.

La Démocratie française est, par conséquent, une Démocratie qui a encore un bien grand progrès à accomplir, puisque la confection de ses lois et le contrôle de son gouvernement sont entre les mains de moins du tiers des électeurs !

C'est pour éviter de telles monstruositées que, depuis déjà un bon nombre d'années, en Belgique, en Suisse et en France, on a cherché à améliorer le Suffrage universel au moyen de systèmes de Représentation proportionnelle.

Les solutions proposées ou adoptées sont, en général, très compliquées et aucune d'elles ne conduit à une Représentation proportionnelle exacte.

*
*
*

Un grand nombre de ceux qui ont abordé la question de la Représentation proportionnelle semblent admettre qu'il est impossible d'obtenir une Représentation à proportions exactes.

Le système dont l'exposé sommaire fait l'objet de la présente Notice, montre que, contrairement à cette opinion, il est possible d'obtenir, par un procédé extrêmement simple, une Représentation proportionnelle parfaitement exacte.

Ce système a été conçu, en 1908, à la suite d'une étude très décevante des principaux systèmes proposés jusqu'alors.

La première des Notices dans lesquelles il a été exposé a été publiée en 1909. Le journal *l'Information* l'a résumée dans son numéro du 18 février 1910. Elle est mentionnée dans l'Index bibliographique qui accompagne le Rapport de M. Arthur Groussier sur l'élection des Députés, avec Représentation proportionnelle (Document 826 de la Chambre des Députés, annexe au procès-verbal de la première séance du 16 mars 1911, page 262). Un tirage de cette Notice publié en 1917 et le présent tirage, comportent quelques variantes, mais respectent le principe fondamental du système.

Ce système paraît être bien réellement nouveau car, ni dans les conversations avec les personnes qui se sont occupées de la Représentation proportionnelle, ni dans un examen sommaire des principales publications qui ont paru, sur cette question dans les pays qui s'y intéressent, il n'a été, jusqu'ici, trouvé trace d'un système similaire.

*
*
*

Toute solution complète du problème de la Représentation proportionnelle à proportions exactes doit remplir les conditions suivantes :

- 1° Etre très simple et facilement compréhensible pour tous les Electeurs;
- 2° Etre automatique, de manière à supprimer les calculs de proportionnalité;
- 3° Attribuer une puissance électorale exactement égale à chaque Electeur;
- 4° Attribuer un pouvoir représentatif exactement égal à chaque Député;

5° Réaliser une Représentation exactement proportionnelle à l'importance des circonscriptions électorales;

6° Réaliser une Représentation exactement proportionnelle à l'importance des partis.

Basé sur l'égalité et l'indestructibilité de tout suffrage exprimé, le système dont il est ici question remplit les six conditions qui viennent d'être énumérées et fournit, en conséquence, une solution intégrale du problème de la Représentation proportionnelle à proportions exactes.

Nous allons exposer ce mode de Représentation sans nous occuper des mesures transitoires auxquelles il faudrait avoir recours pour le mettre en route et nous ne l'examinerons qu'en plein fonctionnement, ce qui est suffisant pour le faire comprendre.

Notre exposé sera fait en prenant, comme exemples, des nombres quelconques. Il doit être bien entendu que ces nombres servent uniquement à fixer les idées, qu'ils ne jouent, par eux-mêmes, aucun rôle dans le fonctionnement du système et qu'ils peuvent, par conséquent, être remplacés par d'autres.

Les principes du mode de Représentation proportionnelle en question ressortent, sans qu'il soit nécessaire de les expliquer avec plus de détails, des règles et des considérations suivantes :

1° Les Députés sont nommés, par exemple, pour six années et renouvelés, soit par sixième, chaque année, soit par tiers, tous les deux ans, soit par moitié, tous les trois ans.

2° Dans chacune des circonscriptions, qui devront, autant que possible, être assez vastes, chaque parti dépose une liste de ses candidats classés dans l'ordre de préférence.

3° Un candidat ne peut figurer que sur une seule liste, mais cette liste peut, si le parti le juge avantageux, ce qui sera exceptionnel, être présentée dans plusieurs circonscriptions.

4° Les suffrages donnés à la liste d'un parti sont définitivement acquis à cette liste et indestructibles. En conséquence, ils sont ou utilisés immédiatement ou reportés aux élections suivantes.

5° Chaque Electeur a une voix qu'il emploie à voter pour une liste.

6° L'élection d'un Député comporte, uniformément, un nombre déterminé de voix, par exemple, 80 000 voix.

7° Soit un parti ayant présenté une liste composée, par exemple, de huit candidats A, B, C, D, E, F, G et H.

Supposons que cette liste obtienne 230 000 voix. Puisque 80 000 voix sont nécessaires et suffisantes pour l'élection d'un Député,

80 000	voix	sont affectées	au	candidat	A.
80 000	—	—	—	—	B.
70 000	—	—	—	—	C.

Les candidats A et B sont élus Députés.

Le candidat C est nommé Député suppléant et ne pourra siéger qu'en remplacement momentané d'un Député en congé ou empêché.

Les 70 000 voix attribuées au Candidat C lui demeurent acquises et c'est muni de ces 70 000 voix qu'il sera présenté, en tête de la liste du parti, aux prochaines élections si, par suite des circonstances il ne se trouve pas élu avant ces élections.

8° Si un député meurt ou donne sa démission n'ayant rempli son mandat, par exemple, que pendant 3 années, c'est-à-dire pendant la moitié de la durée du temps pour lequel il a été élu, il revient, au parti qui l'a nommé, $\frac{80\,000}{2} = 40\,000$ voix. Comme

il y a, d'année en année, un enchaînement continu des listes, il y a une liste qui hérite de ces 40 000 voix. Supposons que ce soit précisément la liste A, B, C, D, E, F, G, H, dont il vient d'être question, liste qui est, maintenant, réduite à C, D, E, F, G, H, puisque A et B ont été élus. Dans cette liste, les 40 000 voix dont il vient d'être question sont attribuées à C qui en possède déjà 70 000. Cela lui fait un total de 110 000 voix. Il se trouve donc élu dans l'intervalle de deux élections, Comme son élection n'absorbe que 80 000 voix, il en transmet 30 000 au candidat D qui devient Député suppléant et ce sera muni de ces 30 000 voix que ce candidat D sera présenté, en tête de la liste du parti, aux prochaines élections.

9° Aux élections suivantes le parti des candidats D, E, F, G, H, présentera une nouvelle liste. Si F disparaît de cette liste pour une raison quelconque, soit parce qu'il se retire, soit parce que le parti ne veut plus de lui, cette liste sera composée des candidats D, E, G, H, I, J, K, L, dans laquelle le candidat D possède, d'avance, 30 000 voix.

*
*
*

Les indications qui précèdent suffisent pour donner une idée du système en question.

Son application est extrêmement simple. Elle n'est pas, comme cela a lieu dans d'autres méthodes, compliquée par l'obligation d'employer des bulletins de vote combinés d'une façon spéciale, ou de souligner les noms de certains candidats, ou d'ajouter au bulletin une désignation de parti.

Il ne peut pas y avoir, dans une circonscription, des élections ne donnant absolument aucun résultat, comme cela peut arriver dans quelques uns des systèmes qui ont été proposés. Il y a toujours, ici, comme résultat, une élection immédiate ou une contribution à une élection prochaine, contribution réelle et exactement représentative des droits du parti.

Il n'y a plus de voix non utilisées et par conséquent il ne peut y avoir perte de voix pour un parti.

Les résultats restent toujours exactement proportionnels à la fois à l'importance des circonscriptions et à l'importance des partis.

Les élections se font en un seul tour de scrutin.

Le dépouillement des votes ne nécessite que l'addition des suffrages donnés à la liste et les élus sont connus le jour même des élections.

Les calculs de proportionnalité sont complètement supprimés. Il n'y a à faire que des additions, pour connaître le nombre des élus de chaque liste, et des soustractions, pour déterminer les excédents à reporter.

Le mécanisme de la proportionnalité exacte du système est bien facile à saisir. Il suffit de comprendre que, sans aucune exception, tous les électeurs ont exactement la même puissance électorale et que tous les suffrages exprimés sont intégralement utilisés, et, par conséquent, intégralement représentés. Il n'y a pas à faire intervenir, ici, ces concepts et procédés, ingénieux mais bien compliqués, qui figurent dans la plupart des systèmes de Représentation proportionnelle approximative proposés jusqu'ici, tels que le chiffre électoral, le vote de liste, le vote isolé, le nombre de suffrage de préférence attribués à chaque candidat, la masse électorale de chaque liste, le quotient de division de chaque masse électorale, le diviseur électoral, la dévolution des voix du vote de liste entre les candidats de la liste, les plus forts restes, les plus fortes moyennes, etc...

La proportionnalité est automatique, puisque chaque parti et chaque circonscription utilisent intégralement les voix dont ils disposent, sans qu'une seule de ces voix soit perdue.

Les résultats des élections ne peuvent plus être viciés, au point de vue de la proportionnalité, par les inégalités, inévitables, des circonscriptions.

On remarquera qu'il est tout à fait inutile de prendre comme point de départ soit le nombre total des habitants, soit le nombre des habitants, étrangers déduits, soit le nombre des électeurs inscrits. Le résultat final se trouve, en effet, toujours, invariablement proportionnel au nombre des électeurs votants, nombre qui est le seul dont il y ait à s'occuper dans un système de Représentation proportionnelle réellement rationnel.

Les électeurs ont, tous, sans aucune exception, exactement la même puissance électorale puisqu'ils disposent, tous, d'une voix et que cette voix, qui ne peut pas être rebutée, sera toujours représentée.

Les députés élus ont, tous, sans exception, exactement le même pouvoir représentatif, puisque le même nombre de 80 000 suffrages est uniformément utilisé pour l'élection de chacun d'eux.

La faculté pour un parti de présenter sa liste dans plusieurs circonscriptions est absolument sans intérêt pour les partis importants ou moyens. Elle ne sera, en conséquence, pas utilisée par eux.

Par contre, cette faculté est utile à un parti très faible, car sans augmenter le petit nombre de voix dont il dispose, cette faculté lui permet d'arriver plus rapidement à être représenté.

L'attribution, à tout suffrage exprimé, d'une indestructibilité maintenue jusqu'à ce qu'il soit utilisé, rehaussera la valeur du Suffrage universel. D'ailleurs, sans cette indestructibilité, le qualificatif d'universel ne correspond pas à la réalité, et, sans vrai Suffrage universel, il n'y a pas de vraie Souveraineté nationale.

Chaque Electeur sait que son vote n'est plus exposé, comme dans les autres systèmes, à être rebuté dans un reste et à demeurer sans emploi. Il sait que sa voix aura toujours un effet réel, et contribuera immédiatement ou prochainement, mais, toujours, d'une façon certaine, à faire élire un Député.

Dans ces conditions, il est certain que les Electeurs prendront beaucoup plus d'intérêt aux élections qu'ils ne le font actuellement et que, même sans rendre le vote obligatoire, la proportion du nombre des votants au nombre des inscrits sera très élevée. Le nombre considérable des abstentions que l'on constate en général dans les élections est dû, en effet, surtout à ce que les abstentionnistes connaissent d'avance la complète inutilité de leur vote.

Par suite d'une mauvaise conception du problème, un bon nombre des systèmes de Représentation proportionnelle proposés jusqu'ici visent à obtenir des résultats proportionnels au nombre des Electeurs inscrits. C'est, là, une erreur évidente. Il faut viser à obtenir des résultats proportionnels non pas au nombre des Electeurs inscrits, mais bien au nombre des Electeurs votants.

Avec le système actuellement en vigueur, il est absurde de parler du « devoir de voter ». Ce devoir n'existe évidemment pas pour ceux des Electeurs qui savent que leur vote ne servira certainement à rien. Au contraire, dès que l'on aura établi un système tel que tout vote aura toujours et nécessairement un effet utile le « devoir de voter » deviendra un devoir réel. L'électeur qui ne votera pas ne sera plus à prendre en considération que comme un mauvais citoyen. Il n'aura plus aucun titre pour figurer, comme unité, dans le nombre qu'il s'agit de représenter proportionnellement.

Les Députés décédés ou démissionnaires se trouvent immédiatement remplacés sans qu'il y ait lieu de procéder à des élections partielles.

Avec ce système on abordera les périodes électorales en en connaissant d'avance, à peu près complètement, les résultats. Cela entraînera la suppression de cette surexcitation mauvaise que l'on appelle l'agitation électorale. Cela fera disparaître bien des pratiques blâmables et bien des inconvénients.

Les élections deviendront une opération simple, régulière, bien organisée, sérieusement préparée, s'effectuant avec ordre et avec calme et donnant satisfaction à tous les citoyens.

Les coalitions électorales résultent, le plus souvent, de ce que les partis d'importance moyenne, se voyant dans l'impossibilité de se faire représenter, votent pour un parti qui n'est pas le leur. Ils le font surtout pour nuire à un autre parti. Ces coalitions sont mauvaises pour beaucoup de raisons. Elles visent, presque toujours, non pas à créer mais à détruire. Elles donnent, le plus souvent, des déceptions aux partis qui espéraient en obtenir un résultat satisfaisant. Elles irritent les partis qui en sont les victimes, et elles transforment en adversaires irréconciliables des partis faits pour se rapprocher peu à peu. Ici, au contraire, les coalitions disparaîtront, parce qu'elles n'auront plus aucune raison d'être, les partis d'importance moyenne ou faible n'ayant plus à craindre de perdre une seule des voix dont ils disposent.

Les fraudes électorales sont relativement assez rares. On en constate, cependant, surtout dans certaines régions. Dans les systèmes actuels, une fraude peut faire élire un candidat qui ne devrait pas être élu et l'injustice demeure totalement irréparable. Dans le système qui vient d'être exposé, les fraudes ne pourront plus guère entraîner qu'un retard pour l'élection d'un candidat. Elles seront, ainsi, peu utiles et cela les rendra plus rares.

*
*
*

Dans une Démocratie, la mission des Représentants de la Nation est triple. Ils doivent :

- 1^o Etablir les Lois;
- 2^o Contrôler le Gouvernement;
- 3^o Assurer la force et la valeur de l'organisation judiciaire.

Ce sont, là, trois tâches complexes et difficiles qui nécessitent beaucoup de savoir et d'expérience, une ferme volonté d'avancer méthodiquement dans la voie du progrès et un esprit de suite imperturbable. Ce n'est pas trop demander que de vouloir faire concourir à l'accomplissement de telles tâches les capacités de tous les partis.

Une Chambre des Députés, recrutée par le procédé qui vient d'être exposé subira, chaque année, une certaine transformation de sa mentalité; mais cette transformation sera dépourvue d'accoups destructeurs. Elle sera la manifestation d'une évolution progressive, paisible, régulière, raisonnée, et, par conséquent, féconde en résultats utiles.

NOTE ADDITIONNELLE

Le nombre de 80 000 voix attribué, ci-dessus (p. 5), à l'élection de chaque Député, correspond au cas d'une durée de 6 années pour le mandat de Député, avec renouvellement par sixième tous les ans. S'il y a 8 000 000 d'Electeurs votants, il y aura, chaque année, une élection de $8\,000\,000 : 80\,000 = 100$ Députés ce qui fournira une Chambre de 600 membres.

Si le renouvellement se fait, par tiers, tous les deux ans, le nombre de voix à attribuer à l'élection d'un Député sera de 40 000. Dans le cas de 8 000 000 d'Electeurs votants, on aura, tous les deux ans, une élection de $8\,000\,000 : 40\,000 = 200$ Députés c'est-à-dire encore une Chambre de 600 membres.

Tous ces nombres et les autres pris pour exemples dans la présente Notice peuvent, d'ailleurs, être modifiés comme on le voudra.

Les seules conditions qui importent sont :

1° L'égalité de la puissance électorale de chaque Electeur, égalité qui consiste à attribuer le même nombre de voix, une par exemple, à chacun d'eux.

2° L'égalité du pouvoir représentatif de chaque Député, égalité qui consiste à utiliser exactement le même nombre de voix pour l'élection de chacun d'eux.

3° L'indestructibilité du suffrage exprimé, c'est-à-dire l'utilisation intégrale, par chaque parti, de la totalité des suffrages qu'il obtient.

Ces trois principes constituent la base de notre nouveau système. Ils suffisent pour assurer l'exactitude de la proportionnalité dans la représentation des partis.

En réalité, dans notre système, le nombre total des Députés variera proportionnellement au nombre total des Electeurs votants. C'est que, contrairement à la manière de voir adoptée dans presque tous les systèmes de Représentation proportionnelle proposés jusqu'ici, il est juste et nécessaire qu'il en soit ainsi, parce que, seuls, les Electeurs votants remplissent leur devoir de citoyen et méritent d'être pris en considération, tandis que les Electeurs qui

ne votent pas ne remplissent pas ce devoir et, en conséquence, ne comptent pas au point de vue politique.

Le nombre des Députés élus chaque année (ou tous les deux ans, si l'on préfère un renouvellement moins fréquent) sera en général à peu près constant parce que :

1° Le nombre des Electeurs votants ne sera plus soumis à des fluctuations résultant de l'appréhension, variable avec les circonstances, de voter sans résultat.

2° Les excédents apportés d'une élection à l'autre seront, en général, compensés par les excédents reportés de cette dernière à la suivante.

*
* *
*

L'expérience de l'avenir démontrera probablement que l'apparition et l'extinction des partis dépendent principalement de facteurs autres que le mode électoral. Cependant, les systèmes de Représentation proportionnelle tendront vraisemblablement, si l'on n'y met obstacle, à produire une désagrégation, un émiettement des partis en fractions minuscules.

Sauf dans des cas exceptionnels, la tendance à l'apparition de de tels partis minuscules sera attribuable soit au désir de favoriser des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général, soit à ce manque de perspicacité qui consiste à se laisser hypnotiser par une idée secondaire, négligeable au regard de l'ensemble immense des problèmes difficiles dont une solution, tout au moins passable, importe à la prospérité de la République.

Dans le système de Représentation proportionnelle faisant l'objet de la présente Notice, l'obstacle à l'émiettement des partis consistera en ceci que les voix héritées par une liste ne s'accumuleront que pendant un nombre limité d'années, par exemple pendant trois ans. En conséquence, les voix reportées depuis plus de trois années et qui seront demeurées inaptes à donner l'élection d'un Député, seront considérées comme aberrantes ou dangereuses et, par suite, inutilisables. Elles seront purement et simplement annulées.

Dans ces conditions, les partis faibles résisteront nécessairement à la tentation d'une fragmentation qui tendrait à les faire disparaître. Au contraire, s'ils sont déjà trop nombreux, ces partis faibles seront incités à se rapprocher peu à peu, en vue d'amener des unions naturelles qui, dans la limite de la proportionnalité exacte, assureront solidement et définitivement leur raison d'être et leur force.

*
* *

Il peut arriver qu'au moment fixé pour le dépôt des nouvelles listes destinées aux prochaines élections, deux partis fusionnent en un seul. Dans ce cas, la nouvelle liste unique hérite des voix dont avaient hérité précédemment les deux listes qui ont fusionné.

Il peut arriver aussi qu'un parti, jusque-là unique, se scinde et dépose deux listes contenant, l'une et l'autre, des noms provenant de la liste ancienne du parti non encore scindé. Dans ce cas, la liste héritière sera celle qui comprendra le plus grand nombre de noms provenant de la liste ancienne. Si les deux nouvelles listes contiennent le même nombre de noms anciens, la liste héritière sera celle sur laquelle figurera le nom du Député suppléant de la liste ancienne.

*
* *

On sait qu'un système de Représentation proportionnelle, le système d'Hondt, a déjà été appliqué en Belgique. Malheureusement ce système est défectueux à plusieurs points de vue et ne donne pas une proportionnalité satisfaisante. Nos amis, les Belges, le modifieront certainement dans un avenir prochain.

De meilleurs résultats ont été obtenus en Suisse où le principe de la Représentation proportionnelle a été adopté avec diverses variantes par plusieurs cantons (Zurich, Lucerne, Bâle-Ville, St-Gall, Neuchâtel, Genève) pour l'élection de leur Conseil cantonal et par plusieurs villes (Zurich, Neuchâtel, Le Locle, La Chaux-de-Fonds) pour l'élection de leur Conseil général.

A ce sujet, un de mes amis de Suisse m'a écrit : « Dans la République et Canton de Genève, l'élection du Grand Conseil (Conseil cantonal) se fait selon le principe de la Représentation proportionnelle, depuis 1893, et l'on en est très satisfait. »

En 1913, il est parvenu à la chancellerie fédérale suisse 122 631 signatures de citoyens demandant, par voie d'initiative populaire, une révision de la Constitution fédérale, en vue de l'élection du Conseil national d'après le système proportionnel. Le contrôle du bureau de statistique a éliminé, comme non valables, 551 de ces signatures. La demande en révision, se trouvant ainsi appuyée par 122 080 signatures valables, a été considérée comme ayant abouti.

Par une votation, qui a eu lieu en octobre 1918, le Peuple suisse

a accepté que les élections fédérales du Conseil national soient faites selon le principe de la Représentation proportionnelle.

En France, le principe de la Représentation proportionnelle a déjà de nombreux partisans, mais il a, aussi, de nombreux adversaires. Certains indices permettent d'affirmer que le plus grand nombre de ces derniers ne tarderont pas à revenir de leur erreur et que la France se trouvera bientôt entraînée à imiter l'un ou l'autre des modes de Représentation proportionnelle qui seront adoptés par les autres nations.

