

Découpage

202

Pas de démocratie sans l'égalité des citoyens devant le suffrage



Par GUY CARCASSONNE
professeur à l'Université Paris Ouest
Nanterre-La Défense

C'est une ordonnance du 29 juillet qui a opéré le nouveau découpage des circonscriptions législatives avec, innovation notable, onze députés à élire par les Français de l'étranger.

Le procédé de l'ordonnance n'a rien de choquant : le Parlement sera appelé à ratifier, mais il n'est pas, pour des raisons d'évidence, l'organe le mieux indiqué pour procéder lui-même au découpage. La Constitution a de plus prévu, depuis 2008, que se prononce une commission indépendante. Mais les potentialités, hélas, ne furent été utilisées qu'*a minima* : d'abord, au lieu de confier à cette commission le découpage lui-même, comme il eût été souhaitable, le texte l'a simplement chargée de donner un avis ; ensuite, au lieu que celui-ci, au moins, fasse suite à une procédure publique et contradictoire, la commission s'est curieusement prévalu de son indépendance pour justifier son refus de recevoir les représentants des formations politiques, comme si l'impartialité supposait de ne surtout pas entendre les parti(e)s !

Tout ceci est d'autant plus regrettable qu'un découpage ne peut s'apprécier en lui-même mais doit, au contraire, être comparé aux solutions alternatives qui, seules, permettent d'identifier le meilleur. Tel n'est sans doute pas celui qui a été adopté.

Dans sa conception même, il est reprochable. Le nombre de sièges attribué à chaque département l'a été en appliquant la méthode des tranches, qui consiste à diviser la population par le nombre de sièges pour parvenir à un quotient (ici 125 000 habitants), puis chaque département reçoit les sièges correspondants, le reliquat étant attribué au plus fort reste ou à la plus forte moyenne. Or cette méthode, très fruste, est dépassée depuis 100 ans ! C'est en 1910 qu'André Sainte-Laguë, mathématicien français, a publié sa

démonstration selon laquelle l'équité est beaucoup plus efficacement servie en arrondissant les fractions à l'entier le plus proche (M. Balinski, *Projets électoraux : le droit rencontre les mathématiques* : D. 2009, p. 183). C'est un peu comme si l'on continuait à préférer le télégraphe optique au téléphone.

Il est vrai que, s'il avait recouru à la méthode de Sainte-Laguë, le Gouvernement eût été conduit à des modifications beaucoup plus nombreuses. Mais ce n'est pas convaincant. Un découpage a été fait en 1958, un deuxième en 1986 et le troisième va ainsi perpétuer des inégalités indéfendables alors que l'heure était venue depuis longtemps déjà de procéder à la remise à plat nécessaire, grâce à laquelle des retouches ultérieures suffiraient à garantir l'équité en permanence. Or il s'agit du fondement même de la démocratie qu'est l'égalité des citoyens devant le suffrage. Excusez du peu !

Pour aller plus dans le détail, si l'on peut comprendre que Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, à raison de leur éloignement géographique, disposent chacune d'un député, rien, en revanche, ne justifie vraiment que Saint-Martin et Saint-Barthélemy, voisins de la Guadeloupe, en aient un. Quant aux circonscriptions métropolitaines dont le tracé a suscité le plus de remous, le secrétaire d'État, Alain Marleix, a fait observer que les iniquités étaient... équitables puisqu'à peu près également réparties entre droite et gauche, ce qui est troublant et, surtout, oublie de ce que les victimes en sont d'abord les électeurs.

Des contentieux vont suivre, en premier lieu devant le Conseil d'État. Si, comme il est plausible, ce dernier n'a pas eu le temps de statuer au moment où l'ordonnance sera ratifiée, la compétence passera alors au Conseil constitutionnel, auquel sera certainement déférée la loi de ratification.

Or, cette épreuve sera difficile. Lorsqu'il a eu à connaître du sujet en janvier dernier, à propos de la loi relative à la nouvelle commission, le Conseil constitutionnel ne s'est pas borné à rappeler que l'Assemblée « doit être élue sur des bases essentiellement démographiques ». Il a précisé que ce devait être « selon une répartition des sièges de députés et une délimitation des circonscriptions législatives respectant *au mieux* l'égalité devant le suffrage ». Ce « *au mieux* » traduit une exigence élevée : il ne suffit pas que le découpage soit à peu près égalitaire ; il faut qu'il soit le plus égalitaire possible. Il n'est pas sûr, loin s'en faut, que ce soit le cas. Il n'est donc pas sûr non plus que l'on n'aura pas à en reparler...