

LA  
**REPRÉSENTATION**  
**PROPORTIONNELLE**  
**EN FRANCE ET EN BELGIQUE**

PAR

**GEORGES LACHAPELLE**

Secrétaire général du Comité Républicain de la R. P.

PRÉFACE DE

**HENRI POINCARÉ**

de l'Académie française et de l'Académie des Sciences.



• J 4552

LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN  
MAISONS FÉLIX ALCAN ET GUILLAUMIN RÉUNIES  
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1911

Tous droits de traduction et de reproduction réservés.



089 007402 5

*Aux membres de la commission d'études du comité républicain de la R. P.*

MM. PAUL APPELL, ADOLPHE CARNOT, A. ESPINAS, LOUIS HAVET, ERNEST LAVISSE, ANATOLE LEROY-BEAULIEU, ÉMILE PICARD et HENRI POINCARÉ, membres de l'Institut; ÉMILE BOREL, sous-directeur de l'École normale supérieure; CHAUMAT, avocat à la Cour d'appel; LUCIEN DERODE, ancien président de la Chambre de Commerce de Paris; JULES DIETZ, avocat à la Cour d'appel; FERNAND FAURE, professeur à la Faculté de Droit; EUGÈNE FOURNIÈRE, maître de conférences à l'École polytechnique; RAPHAEL GEORGES-LÉVY; GOSSET, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation; YVES GUYOT, rédacteur en chef du *Journal des économistes*; JULES HARMAND, ambassadeur de France; GEORGES JOUANNY, ancien industriel; FERNAND LABORI, avocat à la Cour d'appel; P.G. LA CHESNAIS, publiciste; LARNAUDE, professeur à la Faculté de Droit; LOUIS LEBLOIS, avocat à la Cour d'appel, Maire honoraire du VII<sup>e</sup> arrondissement; GEORGES LECOMTE, homme de Lettres; LOUIS MILL, avocat à la Cour d'appel; MORNARD, avocat au Conseil

d'État et à la Cour de cassation; LÉON PHILIPPE, directeur honoraire au ministère de l'agriculture; GEORGES RENARD, professeur au Collège de France; MAURICE VERNES, directeur de l'École pratique de Hautes Études; EMMANUEL VIDAL; ANDRÉ WEISS, professeur à la Faculté de Droit.

*Ce livre est dédié.*

## PRÉFACE

La cause de la Représentation proportionnelle est gagnée auprès de tous ceux qui réfléchissent, pour peu qu'ils ne soient pas aveuglés par l'intérêt ou la passion. On s'étonnera plus tard que le système majoritaire ait pu conserver des défenseurs. Ses défauts sont tels que la majorité elle-même peut en être atteinte. Un parti peut avoir la majorité dans le pays et être en minorité dans la Chambre, s'il a une forte majorité dans un petit nombre de circonscriptions, et si ses adversaires ont au contraire une majorité très faible dans des circonscriptions très nombreuses. Ce n'est pas là une simple hypothèse de mathématicien, cela est arrivé plusieurs fois, en Belgique, avant l'institution du système électoral de d'Hondt.

Ce n'est pas tout; ce qui est représenté dans notre système actuel, en admettant qu'il fonctionne bien, ce n'est pas la majorité, c'est la majorité de la majorité et il ne peut pas en être autrement. Ou bien ceux qui ne sont dans la majorité qu'un appoint s'effaceront par discipline dès le premier tour, ou bien ils devront retirer leur candidature au second tour. Mais, pour une foule de questions, la majorité dans la majorité, cela peut être la minorité dans le pays. C'est ainsi qu'une loi dont le pays ne veut pas peut lui être imposée par ses représentants.

Mais les inconvénients arithmétiques du régime majoritaire ne sont rien auprès de ses inconvénients moraux. A la veille de la réforme, tous les partis s'interrogent et ils se demandent : Qui est-ce qui en profitera? Qui? Mais tout le monde en profitera. Je crois que la force relative des diverses fractions de la Chambre ne sera pas sensiblement altérée. Mais combien chacune d'elles ne se sentira-t-elle pas allégée et mieux préparée à remplir ses devoirs!

Actuellement, tout député est l'élu d'une coalition; il se trouve à tout moment entre les opinions et les intérêts de ses électeurs du premier tour, et ceux de ses électeurs du second tour. Après avoir quelque temps balancé, il se

sent naturellement porté à sacrifier ceux du premier tour qui pensent comme lui, mais dont il est sûr, à ceux du second tour dont il réproouve les idées, mais qui pourraient lui échapper.

Il faut que les députés comprennent qu'ils ne représentent pas un département, mais la France; il faut que les électeurs comprennent qu'ils ne votent pas pour des personnes, mais pour des idées.

Sans doute le vote pour la personne se comprenait autrefois. L'électeur était ignorant ou était censé l'être. Ne connaissant rien aux affaires de l'État, il donnait carte blanche à un homme qui lui inspirait confiance par son intégrité et par ses lumières.

Aujourd'hui, l'électeur est éclairé ou tout au moins croit l'être, et l'homme qu'il choisit est celui qui lui paraît devoir être le plus docile; c'est quelquefois celui qui donne le plus, je ne dis pas de son argent, nos consciences se révolteraient contre une semblable corruption, mais de l'argent de l'État.

Sans doute aussi en votant pour un homme qui proclame certaines idées, on n'est pas sûr de voter pour ces idées qu'il peut abandonner une fois élu; mais ce sera l'intérêt des partis de ne porter sur leurs listes que des candidats qui

leur présentent des garanties contre les palinodies; ce sera l'intérêt des élus eux-mêmes de rester fidèles au parti qui les a fait élire et dont l'appui leur restera indispensable pour leur réélection.

Des professions de foi équivoques deviendront plus difficiles et plus rares, puisqu'on n'aura de chance de succès qu'en se faisant inscrire sur une liste et, par conséquent, en adhérant à un parti. La réforme ne sera donc pas seulement une œuvre de justice, mais une œuvre d'assainissement.

Ce que nous venons de dire nous indique quel est l'idéal, le but final à atteindre. Il y a un système qui nous y mènerait du premier coup, c'est le système du nombre unique avec la faculté de reporter les restes d'un département à l'autre non seulement dans une région limitée, mais sur tout le territoire de la France.

Les hommes politiques nous répondront qu'on ne peut changer brusquement les mœurs d'un pays, qu'à vouloir les heurter de front, on risquerait un échec complet, qu'il serait à désirer que l'esprit d'arrondissement disparût, mais qu'il existe et qu'il serait vain de sembler l'ignorer. Peut-être ont-ils raison, et pour les moyens d'arriver par étapes à la fin idéale que nous

nous proposons, nous devons nous en rapporter à leur expérience.

Une réforme partielle serait donc acceptable, mais à la condition qu'elle marquât un pas en avant, qu'elle assurât un réel recul de l'esprit d'arrondissement qu'il s'agit de combattre, et qu'elle ne fût pas un obstacle à un nouveau progrès.

M. Georges Lachapelle, en écrivant son livre, a cherché avant tout à faire connaître tous les systèmes, les conditions de leur fonctionnement et leurs principales conséquences.

Tous ces systèmes ont des inconvénients; tous favorisent la majorité, ou du moins il n'en est aucun qui favorise indûment la minorité. Les anomalies sont de deux sortes; les unes sont systématiques, elles vont en s'accumulant de façon qu'il peut en résulter sur l'ensemble du territoire un préjudice plus ou moins grand pour l'un ou pour l'autre parti; les autres sont accidentelles; si elles lèsent un parti dans une circonscription, elles le favoriseront dans la circonscription voisine, de sorte que, finalement, les injustices qui en résultent se balanceront. Il est clair que les anomalies systématiques sont les plus dangereuses, les seules dangereuses même aux yeux de celui qui veut et qui sait cal-

culer. Ce n'est pas à dire que les autres, celles qui sont accidentelles, laisseront les électeurs et les candidats indifférents. Peut-être l'électeur, qui ne se soucie pas de calculer, sera-t-il frappé de certaines bizarreries qu'il aura peine à comprendre. Peut-être aussi le candidat ne se consolera pas de l'échec que le système lui aura fait subir chez lui, par la seule pensée du succès que ce même système a assuré à ses coréligionnaires politiques dans le département voisin.

Quoi qu'il en soit, ces inconvénients sont minimes, et s'il importe de les étudier pour pouvoir comparer les divers systèmes en connaissance de cause, il n'en demeure pas moins vrai que le plus mauvais système proportionnaliste est infiniment supérieur au meilleur système majoritaire. Aussi à l'heure actuelle, le meilleur système, ce n'est pas le plus juste, ce n'est même pas celui qui sera le plus propre à faire dominer les idées sur les hommes, c'est celui qui a le plus de chances d'être voté.

J'ai dit que tous les systèmes favorisent la majorité. Dans quelle mesure ? C'est ce que je vais essayer d'expliquer par un exemple simple. Je suppose deux partis en présence seulement, et tous deux bien disciplinés. Le parti le plus

faible est en minorité dans tous les départements ; mais le nombre des voix dont il dispose, n'est pas le même partout ; il varie régulièrement depuis zéro, jusqu'à la moitié des votants. Il a donc dans le pays entier le quart des voix.

S'il y a 100 circonscriptions nommant chacune 4 députés, la minorité aurait droit à 100 députés ; le système des restes lui en donne 100, le système des moyennes (ou ce qui revient au même le système de d'Hondt) lui en donne 80 ; le système du gouvernement (en admettant que tout le monde vote) lui en donnerait 50.

S'il y a 100 circonscriptions nommant chacune 5 députés, la minorité aurait droit à 125 députés ; le système des restes lui en donne 120, le système des moyennes 100, le système du gouvernement 80.

Avec plus de deux partis en présence, l'avantage de la majorité relative serait plus grand encore.

Il importe de bien comprendre le sens de ces chiffres et de ne pas l'exagérer. Rappelons que nous avons supposé que le parti le plus faible était en minorité dans toutes les circonscriptions. A ce compte, avec le système majoritaire, il n'aurait obtenu aucun siège. Chacun sait que, dans la pratique actuelle, les minorités ne sont

pas si durement traitées; les inégalités que j'ai signalées seraient donc fort atténuées.

On peut aussi se rendre compte de l'avantage que le système des moyennes assure aux majorités par les considérations suivantes. Supposons toujours deux partis en présence. Le système des restes est équitable, si le nombre des députés à élire est pair; il assure un très léger avantage aux majorités si ce nombre est impair; comparons donc le système des moyennes à celui des restes.

S'il y a quatre députés à élire, il faut pour avoir 1, 2, 3 ou 4 députés, réunir  $\frac{1}{5}$ ,  $\frac{2}{5}$ ,  $\frac{3}{5}$  ou  $\frac{4}{5}$  des voix avec le système des moyennes, et  $\frac{1}{8}$ ,  $\frac{3}{8}$ ,  $\frac{5}{8}$  et  $\frac{7}{8}$  avec le système des restes.

S'il y a 5 députés à élire, on fera nommer 1, 2, 3, 4 ou 5 députés avec  $\frac{1}{6}$ ,  $\frac{2}{6}$ ,  $\frac{3}{6}$ ,  $\frac{4}{6}$ ,  $\frac{5}{6}$  avec le système des moyennes et avec  $\frac{1}{10}$ ,  $\frac{3}{10}$ ,  $\frac{5}{10}$ ,  $\frac{7}{10}$  ou  $\frac{9}{10}$  avec le système des restes.

En moyenne, la minorité obtiendra avec le système des moyennes les  $\frac{4}{5}$  de ce que lui don-

nerait le système équitable des restes si l'on doit nommer 4 députés, les  $\frac{5}{6}$  si l'on doit en nommer 5, et ainsi de suite.

Mes préférences personnelles sont pour le système du nombre unique qui est celui qui nous conduirait le plus facilement à l'idéal entrevu; mais, je le répète, l'essentiel est d'aboutir.

Il y a toutefois un point sur lequel je désirerais insister, c'est l'interdiction du panachage. Le panachage permettrait une série de manœuvres louches, il aurait l'inconvénient d'ancrer dans l'esprit des électeurs l'idée que les questions de personnes doivent l'emporter sur les questions d'idées. Que si on désespère de leur faire comprendre les raisons de cette interdiction, on a une ressource, ne leur donner à chacun qu'une voix, ne leur permettre de pointer qu'un seul nom sur la liste qui a leurs préférences. Il est clair dans ces conditions que la tentation de panacher disparaîtrait du coup.

Au surplus, si l'on veut que les électeurs puissent choisir dans les listes que leur présentent les comités, il convient 1° de ne pas limiter le nombre des noms portés sur chaque liste, de façon qu'il puisse être plus petit ou plus grand que celui des candidats à élire; 2° de ne donner

à l'électeur qu'un nombre de voix inférieur à celui des candidats à élire, sans quoi il ne pourrait, à moins de recourir au panachage, que voter en bloc pour la liste du comité.

HENRI POINCARÉ.

## INTRODUCTION

L'idée de la Représentation Proportionnelle a été propagée en France, en Angleterre, en Italie, en Belgique, en Suisse, au Danemark — et on peut le dire dans tous les pays civilisés — par les esprits les plus éminents, par les serviteurs les plus désintéressés de la justice et du droit. Mais elle s'est surtout imposée aux Gouvernements et aux Parlements pour des raisons d'ordre politique. C'est pour échapper à des agitations dangereuses que la Belgique a dû renoncer au scrutin de liste majoritaire, et que, ne pouvant se résoudre à appliquer le scrutin uninominal, elle s'est ralliée à la R. P. Il en est de même chez nous. Les abus et les injustices que le scrutin d'arrondissement a perpétués et que le scrutin de liste majoritaire serait impuissant à faire cesser, ont provoqué un mouvement irrésistible en faveur de la R. P.