

LE VOTE OBLIGATOIRE UNE FAUSSE BONNE IDÉE

Didier Maus*

*Ancien conseiller d'État,
président émérite de
l'Association internationale
de droit constitutionnel,
maire de Samois-sur-
Seine (Seine-et-Marne)

P our lutter contre la montée de l'abstentionnisme et obliger les citoyennes et citoyens à participer à l'acte fondamental de la démocratie qu'est la mise d'un bulletin de vote dans l'urne, il est fréquemment proposé l'instauration, en France, du vote obligatoire pour porter remède à la diminution régulière de la participation électorale¹.

C'est ainsi qu'un recensement exhaustif des propositions de loi permet de remarquer que trente-trois propositions relatives à l'instauration d'un vote obligatoire ont été déposées entre 1871 et 1914, puis dix entre 1918 et 1939². Sous la IV^e République, neuf propositions de ce type ont été recensées. Un certain emballement existe sous la V^e République puisqu'il est possible de dénombrer seize propositions, toutes déposées à l'Assemblée nationale : trois entre 1959 et 1971, zéro entre 1971 et 2000, mais, par contre, treize depuis le début du XXI^e siècle³, c'est-à-dire depuis que le constat sur l'affaiblissement de la participation électorale est devenu un lieu commun⁴. Avant de porter un jugement sur l'intérêt politique de telles propositions, il convient d'en évoquer rapidement le contenu.

Le contenu des propositions de loi

Pour se limiter aux treize propositions déposées depuis 2000, il convient de constater qu'il s'agit pour l'essentiel de propositions émanant de la droite et du centre, certaines étant d'ailleurs reprises lors des législatures successives. La seule proposition émanant de la gauche est une proposition de 2003 visant à rendre la participation obligatoire au vote et modifiant certaines dispositions du Code électoral. Elle a été déposée avec comme premier signataire Laurent Fabius, alors numéro deux du Parti socialiste, et est centrée sur l'idée

1. Rappelons que sous la V^e République le record de participation est atteint lors du deuxième tour de l'élection présidentielle de 1974 avec 12,7 % d'abstention, tandis qu'à l'inverse le record d'abstention est enregistré lors du référendum de 2000 sur le quinquennat avec 69,8 %.

2. Voir l'article très complet de William Benessiano, « Le vote obligatoire », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 61, 2005.

3. Voir la liste en annexe.

4. Parmi les propositions non complètement formalisées citons celle du sénateur Luc Carvounas (PS) dans son essai *La politique autrement, réinventons nos institutions* (Fondation Jean-Jaurès, 2014) et celle du groupe écologiste de l'Assemblée nationale du 11 mars 2015.

que la démocratie impose des devoirs. Il s'agit d'une proposition très structurée, visiblement mise au point par un groupe de travail composé de spécialistes du droit électoral.

Les motivations

D'une manière générale, les diverses propositions ont pour premier objectif de lutter contre l'abstentionnisme. Elles indiquent, par exemple, qu'un « abstentionnisme croissant affaiblit la légitimité des pouvoirs »⁵ ou que « l'abstentionnisme massif met directement en cause le fondement électif de la démocratie »⁶. Face à cette tendance, il convient de réagir. C'est la raison pour laquelle le devoir de voter est affirmé quasiment dans toutes les propositions avec l'idée, applicable dans ce domaine comme dans d'autres, selon laquelle il n'y a pas que des droits, mais également des devoirs. Ceux-ci peuvent, dans certains cas, être qualifiés de civiques, mais tous les auteurs de propositions mettent également en avant qu'une démocratie sans participation active des citoyens est largement vidée de son sens : « un devoir civique »⁷ pour les uns, « la démocratie impose d'autres devoirs » pour les autres⁸.

Le dispositif

Certaines propositions considèrent qu'il est indispensable de modifier l'article 3 de la Constitution pour ajouter le qualificatif d'« obligatoire » dans la liste des caractéristiques du suffrage universel : il serait toujours « universel, obligatoire et secret », mais deviendrait en plus « obligatoire »⁹. Cette position repose sur l'idée que seule la Constitution peut imposer dans un domaine comme celui de la participation à la décision politique une limitation de la liberté individuelle. Cet obstacle constitutionnel éventuel mérite considération.

D'autres propositions estiment qu'il suffit de modifier le code électoral. C'est ainsi que la proposition Fabius suggère de compléter l'article L.1 du Code électoral en ajoutant « il est obligatoire », faisant ainsi évidemment référence au vote.

D'autres propositions enfin inscrivent le vote obligatoire dans d'autres articles du Code électoral, mais toujours en tête dans les dispositions générales communes à toutes les élections. Pour ne prendre que le dernier exemple, celle déposée le 6 février 2013 par des députés UMP propose d'inscrire l'exercice du droit de vote obligatoire à l'article L.3 du Code électoral¹⁰. La plupart du temps, les propositions comportent des dispositions complémentaires destinées à assurer, si nécessaire, l'effectivité du vote obligatoire. C'est ainsi que de nombreuses propositions suggèrent soit la radiation des listes électorales, ce

5. Proposition n° 2430 de 2000.

6. Proposition n° 547 de 2003.

7. Proposition n° 2642 de 2000.

8. Proposition n° 547 de 2003.

9. Propositions n° 596 de 2003, n° 3781 de 2011.

10. Proposition n° 692 de 2013.

qui est paradoxal par rapport à l'objectif recherché, soit l'instauration d'une amende pour non-exercice du droit de vote. Dans la proposition du 6 février 2013, les auteurs suggèrent une amende de 15 euros en cas de défaillance à exercer son droit de vote obligatoire. Il s'agit à l'évidence d'une question difficile, puisqu'il s'agirait de sanctionner le non-exercice d'un droit civique.

Plusieurs propositions, de manière assez logique, considèrent que l'instauration du vote obligatoire doit être accompagnée de la possibilité de voter blanc, c'est-à-dire de se rendre dans un bureau de vote pour exprimer son désaccord avec l'offre électorale, mais de participer quand même au scrutin. Il conviendrait d'aller plus loin que la réforme de 2013 et de reconnaître qu'un vote blanc est un « suffrage exprimé », évolution qui est loin de recueillir l'unanimité.

Aucune des propositions répertoriées n'a fait l'objet d'une procédure ultérieure, aucune n'a été rapportée et aucune, bien évidemment, n'a été évoquée en séance publique. Le sujet, pour important qu'il soit, n'a jusqu'à présent pas passionné les grands responsables politiques.

Le vote obligatoire face à la réalité

Depuis que le débat existe, c'est-à-dire depuis une proposition de loi déposée à la Chambre des députés, le 26 juin 1871, les mêmes éléments de débat sont avancés¹¹.

La liberté individuelle

Il est fréquemment soutenu que l'instauration du vote obligatoire serait contraire à la liberté individuelle. Traditionnellement, la doctrine politique, confortée par les penseurs constitutionnels, estime que la liberté individuelle consiste d'abord, dans le cadre des lois en vigueur, à exercer son libre arbitre et à pouvoir choisir ce qui fait sa singularité et sa personnalité. Rendre obligatoire le droit de vote, même s'il peut paraître conforme à un esprit civique, heurte de plein fouet cette affirmation de la liberté individuelle. Elle est souvent résumée de manière abrupte : peut-on obliger un homme ou une femme à exprimer un choix politique alors qu'il se désintéresse de la chose publique et qu'il considère qu'il n'a pas à intervenir ? Cet argument doctrinal n'a guère été surmonté, même si des propositions récentes ou des éléments de débat plus actuels insistent sur l'obligation pour les citoyennes et les citoyens de participer au débat démocratique, donc aux choix des représentants, qu'il s'agisse d'élection municipale, d'élections territoriales ou d'élections nationales¹². Les termes du débat philosophique n'ont guère évolué et ne permettent pas

11. Voir note 2.

12. Voir, en particulier, le colloque du 27 mars 2012 « Le vote obligatoire : pourquoi pas ? » organisé par le Centre de recherches politiques (Cevipof) de Sciences Po à l'initiative de Louis-Georges Tin. La présente contribution doit beaucoup aux recherches effectuées pour cette rencontre.

de surmonter l'objection fondamentale : la liberté politique consiste à pouvoir voter pour le parti ou la personne de son choix, mais également de refuser de participer à ce choix.

La sanction

L'analyse des propositions montre bien que l'instauration du vote obligatoire doit obligatoirement être accompagnée de la création d'une sanction en cas de défaillance¹³. On imagine alors mal d'aller pointer sur les listes électorales les électeurs récalcitrants, de les poursuivre et de leur infliger une amende qui, par la force des choses, serait minime. Le coût de telles investigations serait quasi rapidement supérieur au montant de l'amende. Il faudrait, de plus, inclure ces amendes dans le champ des procédures contraignantes, ce qui est contraire à la liberté démocratique. L'expérience montre d'ailleurs que dans les pays où le vote obligatoire a été instauré, la participation n'est jamais de 100 %, même si elle se situe automatiquement bien au-delà de 90 %.

L'efficacité

Il convient de s'interroger sur l'efficacité politique de l'instauration du vote obligatoire. La question qui se pose alors est celle de savoir si, parmi les abstentionnistes, il n'y aurait pas deux catégories : d'une part des abstentionnistes permanents qui, bien qu'inscrits sur les listes électorales, se désintéressent à un tel point de la vie civique qu'ils ne participent jamais aux élections ; d'autre part une deuxième catégorie représentée par des hommes et des femmes qui, selon la nature des élections et selon les enjeux, acceptent d'aller vers le bureau de vote ou se réfugient dans l'abstentionnisme.

Dans des études très fouillées en particulier lors d'un exposé au colloque du 27 mars 2012, la politologue Anne Muxel a démontré qu'il existe en France un véritable abstentionnisme différentiel très largement fonction de la nature des élections et de la mobilisation politique. Sans entrer dans les détails, il suffit de comparer les chiffres de la participation de 2012 pour prendre conscience de ce phénomène. Au deuxième tour des élections présidentielles – le plus mobilisateur – l'abstention n'a été que de 19,65 % alors qu'elle est montée à 42,78 % lors du premier tour des élections législatives six semaines plus tard. Ce simple rapprochement des chiffres montre que la signification symbolique de l'élection est la cause première de la mobilisation ou de l'abstentionnisme. Des analyses plus précises montrent que 21 % des inscrits sur les listes électorales ont voté seulement aux élections présidentielles et sont donc des abstentionnistes intermittents ; 12 % des inscrits n'ont voté, en 2012, ni à l'élection présidentielle ni aux élections législatives, ce sont des abstentionnistes systématiques¹⁴. C'est cette catégorie que les partisans du vote obligatoire voudraient réinsérer dans le système de décision politique. Rien ne garantit le succès.

13. La proposition écologiste du 11 mars 2015 s'oriente vers une amende de 35 euros avec une amende réduite de 22 euros.

14. Xavier Niel et Liliane Lincot, « L'inscription et la participation électorales en 2012 », *Insee Première*, n° 1411, septembre 2012 (www.insee.fr/fr/themes/document).

*

Ainsi, l'abstentionnisme se révèle comme étant un véritable choix, une modalité d'expression de son désaccord politique. Est-il utile d'imposer une contrainte à ceux qui, lorsqu'ils l'estiment indispensable, connaissent parfaitement le chemin des bureaux de vote et de sanctionner ceux qui l'ignorent systématiquement, alors même qu'ils sont inscrits sur les listes électorales ? À la suite du colloque du 27 mars 2012, le sociologue Michel Wieviorka, jusqu'alors partisan du vote obligatoire, a changé d'avis et publié sur son blog un résumé de son intervention sous le titre « Comment j'ai changé de position sur le vote obligatoire »¹⁵. Il estime qu'il s'agit « d'une fausse bonne idée ».

En fin de compte, la non-participation à un scrutin découle fondamentalement du sentiment d'un certain nombre d'électrices et d'électeurs que les choix proposés ne sont pas sincères, que les solutions suggérées sont inefficaces et que les personnalités qui se présentent à leur suffrage ne sont pas dignes de leur confiance. Ce n'est pas par la contrainte que le peuple de la République retrouvera le chemin des bureaux de vote.

15. 18 avril 2012, www.books.fr/blog/comment-jai-chang-de-position-sur-le-vote-obligatoire/

Annexe

Propositions de loi

(depuis 2000)

1. 2000, Pp de loi tendant visant à rendre le vote obligatoire pour tous les électeurs français (M. Salles, NC), XI^e législature, n° 2430, 30 mai 2000
2. 2000, Pp de loi tendant à compléter le code électoral en vue de la reconnaissance du vote blanc comme suffrage exprimé et instaurant le vote obligatoire pour tous les électeurs (M. Paillé, UDF), XI^e législature, n° 2642
3. 2002, Pp de loi tendant à compléter le code électoral en vue de la reconnaissance du vote blanc comme suffrage exprimé et instaurant le vote obligatoire pour tous les électeurs (M. Paillé, UMP), XII^e législature, n° 486. *Identique à la Pp de 2000*
4. 2003, Pp de loi visant à rendre la participation obligatoire au vote et modifiant certaines dispositions du code électoral (M. Fabius et les membres du groupe socialiste), XII^e législature, n° 547, 16 janvier 2003
5. 2003, Pp de loi constitutionnelle tendant à rendre obligatoire l'exercice du droit de vote (M. Cova et autres, UMP), XII^e législature, n° 596, 4 février 2003
6. 2004, Pp de loi visant à rendre obligatoire l'exercice du droit de vote pour tous les électeurs français (M. Jeanjean et autres, UMP), XII^e législature, n° 1698 rectifié, 23 juin 2004
7. 2008, Pp de loi visant à rendre le vote obligatoire (M. Diefenbacher et autres, UMP), XIII^e législature, n° 839, 24 avril 2008
8. 2011, Pp visant à rendre obligatoire l'exercice du droit de vote (M. Lazaro et autres, UMP), XIII^e législature, n° 3367, 13 avril 2011
9. 2011, Pp de loi constitutionnelle visant à rendre le vote obligatoire (M. Salles, NC), XIII^e législature n° 3535 (n'a pas été imprimée), 15 juin 2011
10. 2011, Pp de loi constitutionnelle instaurant le vote obligatoire (MM. Grand, Bernier, Geoffroy et Raison, UMP), XIII^e législature, n° 3781, 29 septembre 2011
11. 2011, Pp de loi instaurant le vote obligatoire, l'inscription d'office sur les listes électorales et la reconnaissance du vote blanc (MM. Grand, Bernier, Geoffroy et Raison, UMP), XIII^e législature n° 3836, 18 octobre 2011
12. 2011, Pp de loi visant à rendre le vote obligatoire, à reconnaître le vote blanc et à assurer que les candidats élus le soient à la majorité absolue des suffrages (M. Salles, NC), XIII^e législature, n° 3673, 13 juillet 2011. *Texte différent de celui de 2000*
13. 2013, Pp de loi visant à rendre obligatoire l'exercice du droit de vote (MM. Et Mmes Lazaro et autres, UMP), XIV^e législature, n° 692, 6 février 2013.