

**UNIVERSITE PANTHEON-ASSAS - INSTITUT DE DROIT COMPARE**

**MASTER 2 RECHERCHE DE DROIT EUROPEEN COMPARE**

**2013 - 2014**

**LA MODIFICATION DE LA LOI ELECTORALE MONEGASQUE :  
APPROCHE COMPARATIVE**

Mémoire rédigé sous la direction du Professeur Dominique CHAGNOLLAUD

**Borgia Morgan**

Bibliothèque nationale de la Principauté de Monaco, Louis Notari

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires, ces opinions doivent être considérées comme propre à leur auteur.



## **REMERCIEMENTS**

Qu'il me soit permis au seuil de cette étude, d'exprimer ma profonde gratitude et mon profond respect à Monsieur Dominique CHAGNOLLAUD qui m'a fait l'honneur de bien vouloir diriger ces recherches. Ses connaissances approfondies de la Principauté de Monaco, ses conseils avisés et son écoute, m'ont permis de mener à bien ce projet.

Qu'il me soit également permis de remercier Monsieur Jacques RIT, pour les passionnants échanges et les enseignements que j'ai reçus de sa part au sujet du thème qui nous est cher.

Enfin, je tiens à adresser mes plus chaleureux remerciements à Madame Véronique de MILLO TERRAZZANI pour son indéfectible soutien et sa bienveillance.

# **SOMMAIRE**

## **INTRODUCTION**

### **PREMIERE PARTIE - SYSTEMES ELECTORAUX ET MODES DE SCRUTIN : LE CAS MONEGASQUE**

**Chapitre 1 - Etude et analyse des principaux modes de scrutin**

**Chapitre 2 - Le système électoral monégasque actuel**

### **DEUXIEME PARTIE - LA MODIFICATION DE LA LOI ELECTORALE MONEGASQUE : ORIGINES, MODALITES ET CONSEQUENCES**

**Chapitre 1 - La modification du mode de scrutin: un projet aux multiples  
possibilités**

**Chapitre 2 - L'influence des modes de scrutin sur la vie politique et institutionnelle**

## **CONCLUSION**

## RESUME

La Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962 telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 et la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, telle que modifiée par la loi n°1.250 du 9 avril 2002, posent les règles du système électoral et du mode de scrutin des élections nationales monégasques actuelles, ou élections législatives.

Le 10 février 2013 ont eu lieu à Monaco les élections du Conseil National (Parlement monocaméral). La nouvelle majorité issue des urnes, différente de celle ayant voté la loi du 9 avril 2002 et minorité de la précédente mandature (2008-2013), conformément à son programme électoral, projette d'opérer une modification de cette loi.

Douze ans et seulement trois élections après la modification de 2002, la Haute Assemblée entend, à nouveau, transformer cette loi, pierre angulaire de la vie politique monégasque. Pour ce faire, la nouvelle mandature s'est accompagnée de la création d'une Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale.

Le Président de ladite Commission, Monsieur Jacques RIT, a déclaré à l'occasion de la séance publique législative du 18 juin 2013 que, « cette démarche [...] vise entre autre à introduire dans le mode de scrutin [des élections nationales] une part proportionnelle plus importante ». Si l'ambition d'une telle réforme ne souffre d'aucune ambiguïté, sa réalisation offre à réfléchir.

Une réflexion qui, à l'instar d'un fleuve, prend sa source dans les fondements socioculturels et politiques de ce projet, fait son lit dans les modalités techniques d'une « proportionnalisation » du mode de scrutin monégasque et se jette dans les conséquences institutionnelles d'une telle modification.

Ces questions, qui constitueront le fil d'Ariane de cette étude, seront abordées à l'aune de la méthode comparative. Celle-ci ayant pour objet, en procédant par des comparaisons entre les ambitions de la nouvelle majorité parlementaire et les systèmes électoraux en vigueur dans des Etats institutionnellement et culturellement comparables à la Principauté de Monaco, d'envisager le mode de scrutin qui saura, compte tenu de « l'identité constitutionnelle » monégasque et des engagements internationaux de la Principauté, répondre aux attentes de tous.

## INTRODUCTION

Au regard du droit international, la Principauté de Monaco est un Etat. Il est en effet unanimement admis, qu'elle répond aux trois critères fondamentaux qui caractérisent un Etat en droit international public : un territoire, une population et une organisation des pouvoirs publics.

Le territoire est petit (2 km<sup>2</sup><sup>1</sup>), mais il est précisément délimité. Du côté des terres, la Principauté est entourée par la République française et ses frontières sont celles qui ont été établies par le traité franco-monégasque du 2 février 1861. Du côté de la mer, en application du traité franco-monégasque de 1918, les eaux territoriales de la Principauté ont été délimitées par des accords bilatéraux, et par la Convention du 16 février 1984. Celle-ci énonce que les eaux territoriales françaises et monégasques ont la même largeur, soit douze miles marins, et ouvre aux navires un accès direct sur la haute mer<sup>2</sup>.

La population monégasque, réduite à quelques milliers d'âmes (soit 8.837 au 31 décembre 2013<sup>3</sup>), est une collectivité vivante et active. Il existe une nationalité monégasque qui, sauf les hypothèses très limitées prévues par le code civil (adoption, parenté naturelle, mariage, naturalisation) n'est reconnue que dans des conditions très restrictives d'ascendance ou d'attachement au territoire. Seuls les citoyens monégasques possèdent les droits civiques, comme l'électorat et l'éligibilité aux assemblées (nationale et communale). Il est vrai que la communauté nationale ne représente qu'un peu moins d'un quart de la population totale (soit 36.950 habitants au 31 décembre 2013<sup>4</sup>) et se trouve donc minoritaire par rapport à celle-ci. Cependant, cette situation n'enlève en rien la spécificité du peuple monégasque, conscient de ses traditions et de son unité<sup>5</sup>.

L'organisation des pouvoirs publics est réglée depuis 1911, par un acte constitutionnel qui a été révisé et modernisé à plusieurs reprises depuis. La Constitution du 17 décembre 1962, actuellement en vigueur telle que modifiée par la loi n° 1.249 du 2 avril

---

<sup>1</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p. 22.

<sup>2</sup> Georges GRINDA, *Les institutions de la Principauté de Monaco : Notions sur l'organisation politique, administrative, économique et sociale*, Imprimerie de Monaco, 1999, p. 7.

<sup>3</sup> <http://www.imsee.mc/Population-et-emploi/Demographie> (site officiel de l'IMSEE – Institut Monégasque de la Statistique et des Etudes Economiques).

<sup>4</sup> <http://www.imsee.mc/Population-et-emploi> (site officiel de l'IMSEE – Institut Monégasque de la Statistique et des Etudes Economiques).

<sup>5</sup> Georges GRINDA, *Les institutions de la Principauté de Monaco : Notions sur l'organisation politique, administrative, économique et sociale*, Imprimerie de Monaco, 1999, p. 7.

2002, fait de la Principauté de Monaco un « Etat de droit »<sup>6</sup>, en ce sens qu'elle proclame la primauté du droit sur les institutions et la vie du pays. Assurant la séparation des fonctions administratives, législatives et judiciaires<sup>7</sup>, elle en règle l'organisation et le fonctionnement. La Principauté a ses lois, son gouvernement, son parlement, sa mairie, ses tribunaux et sa représentation diplomatique et consulaire. Elle subvient à ses charges par des ressources propres, dans le cadre d'un budget national qui ne dépend d'aucune aide extérieure »<sup>8</sup>.

Le régime politique de la Principauté de Monaco, qui passe pour être le plus célèbre du monde, demeure à bien des égards, l'un des moins bien connus.

Ce n'est pas tant le « régime monarchique<sup>9</sup> qui est une originalité en soi, puisque l'Europe en connaît une [...] dizaine, mais c'est qu'il se distingue des autres par les pouvoirs dont dispose le Prince, qui demeure le seul de tous les monarques européens à gouverner effectivement son Etat<sup>10</sup>. [En effet, le Prince] détient ses prérogatives régaliennes de la souveraineté dont il est personnellement le titulaire originaire, et non le peuple, ni la nation, encore moins les élus du peuple, comme dans d'autres régimes politiques contemporains »<sup>11</sup>.

« Si, à toutes les époques, la Couronne a toujours été soucieuse des intérêts et du bien être de la population, elle s'est montrée, depuis un siècle, davantage attentive aux sentiments populaires, ainsi qu'en témoigne l'évolution même du régime constitutionnel au travers des tensions qui ont émaillé la vie politique monégasque de cette période passablement agitée. Comme la monarchie a su s'adapter à son temps, le droit, de la

---

<sup>6</sup> Article 2 alinéa 1 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « La Principauté est un Etat de droit attaché au respect des libertés et droits fondamentaux ».

<sup>7</sup> Article 6 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « La séparation des fonctions administratives, législatives et judiciaires est assurée ».

<sup>8</sup> Georges GRINDA, *Les institutions de la Principauté de Monaco : Notions sur l'organisation politique, administrative, économique et sociale*, Imprimerie de Monaco, 1999, p. 7 et 8.

<sup>9</sup> Article 2 alinéa 2 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le principe du gouvernement est la monarchie héréditaire et constitutionnelle ».

<sup>10</sup> Au Liechtenstein, le Prince exerce aussi un pouvoir effectif mais nettement moindre que son homologue monégasque en raison des limitations résultant du caractère ouvertement parlementaire du régime constitutionnel où le Gouvernement est nommé par le Prince mais sur présentation de la Diète (Parlement) qui peut non seulement renverser le Gouvernement mais aussi aller jusqu'à voter une motion de défiance à l'égard du Souverain, toutes choses inconnues – sinon impensables – à Monaco (Joël-Benoît D'ONORIO, *Monaco : Monarchie et démocratie*, Presses Universitaires de Provence, 2014, p. 14, note de bas de page).

<sup>11</sup> Joël-Benoît D'ONORIO, *Monaco : Monarchie et démocratie*, Presses Universitaires de Provence, 2014, p. 14.

même manière et au même rythme, s'est mis au diapason de requêtes de la modernité démocratique »<sup>12</sup>.

« Il est patent qu'à Monaco les rédactions et révisions constitutionnelles successives se sont toujours inscrites dans le sens du partage du pouvoir, qui est à la base même du constitutionnalisme, et dans le souci du dialogue institutionnel qui associe la Couronne, les corps constitués et les élus du peuple. Car la Principauté, en phase constante avec son temps, a délibérément fait sien « les principes essentiels de la démocratie » qui, aux dires mêmes du Prince Rainier III, sont au fondement de sa culture et de son action politique. C'est ce qui avait d'ailleurs motivé le Souverain à faire adhérer son pays au Conseil de l'Europe. Aussi Monaco se situe-il, à l'instar des autres Etats membres de cette institution continentale, en harmonie avec les règles démocratiques et même en avance, ayant par exemple, précédé le droit français en plusieurs points de sa Constitution »<sup>13</sup>.

A Monaco, « le Prince gouverne certes<sup>14</sup>, mais il ne gouverne pas [...] seul<sup>15</sup>. L'agencement des pouvoirs publics auquel est à présent parvenue la Principauté préserve les grands équilibres institutionnels, entre les compétences exécutives dévolues au Gouvernement et les attributions parlementaires exercées par le Conseil National. Leur bon fonctionnement démontre tout l'intérêt de ce mécanisme, aujourd'hui centenaire. L'originalité de ce gouvernement modéré, répondant pleinement à la théorie de Montesquieu [...], peut encore étonner certains cercles internationaux, toujours prompts à prêcher « la diversité » mais jamais las de pratiquer l'uniformité. Les esprits les plus simples s'accommodent mal d'un monde complexe, qui n'entre pas toujours dans la commodité de classifications préétablies. Pour être quasiment unique en son genre, le régime monégasque, n'en est pas moins conforme aux canons des libertés publiques fondamentales et aux normes communément reçues et observées en Europe et dans tout l'Occident »<sup>16</sup>.

Tel un écosystème, à la fois fragile et complexe, l'équilibre institutionnel monégasque repose sur l'interaction des différentes entités de l'Etat (le Prince, le Gouvernement et le Conseil National). Aussi, c'est avec le souci de le préserver d'un éventuel déséquilibre, que doit être étudiée toute modification d'un élément du système.

---

<sup>12</sup> Joël-Benoît D'ONORIO, *Monaco : Monarchie et démocratie*, Presses Universitaires de Provence, 2014, p. 14.

<sup>13</sup> Id., p. 16.

<sup>14</sup> Article 3 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le pouvoir exécutif relève de la haute autorité du Prince ».

<sup>15</sup> Article 4 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le pouvoir législatif est exercé par le Prince et le Conseil National » et article 88 : « Le pouvoir judiciaire appartient au Prince qui, par la présente Constitution, en délègue le plein exercice aux cours et tribunaux. Les tribunaux rendent la justice au nom du Prince ».

<sup>16</sup> Joël-Benoît D'ONORIO, *Monaco : Monarchie et démocratie*, Presses Universitaires de Provence, 2014, p. 17.

Ainsi, lorsque la nouvelle majorité parlementaire issue des urnes (élections du 10 février 2013), conformément à son programme électoral, projette d'opérer une modification de la loi n°839 du 23 février 1968 relatives aux élections nationales et communales, telle que modifiée par la loi n°1.250 du 9 avril 2002, véritable clef de voûte du système électoral et politique monégasque, il apparaît essentiel de l'étudier.

Une étude qui, compte tenu des particularités de la Principauté de Monaco « qui offre, comme tout autre Etat, un vaste champ d'investigation et de réflexion pour le juriste, dans un monde contemporain dominé par la tendance à la convergence des règles et à l'harmonisation des systèmes, doit nécessairement adopter une démarche comparatiste. Le droit comparé est, en effet, toujours riche d'enseignements pour le progrès de la science du droit, grâce aux techniques de raisonnement logique qu'il dévoile dans chaque ordre étatique comme autant de sources potentielles d'inspiration ou d'imitation »<sup>17</sup>.

Pour l'heure, la loi électorale monégasque contient à la fois les dispositions relatives aux élections nationales et aux élections communales. Toutes deux ayant vocation à connaître certaines modifications. Cependant, aucune des modifications envisagées, que ce soit celle concernant les conditions de vote par procuration (aux élections nationales et communales), ou celle concernant la modernisation des techniques de vote, n'apparaît aussi importante que la mesure phare de ce projet : la modification du mode de scrutin des élections nationales.

Aussi, si ce travail se veut une réflexion sur la loi électorale monégasque et sa modification, envisagée par la nouvelle majorité du Conseil National, il se veut surtout une réflexion focalisée sur l'élément essentiel du système électoral national monégasque, son mode de scrutin.

La présente étude nous amènera, dans un premier temps, à étudier et comprendre les tenants et les aboutissants des principaux modes de scrutin utilisés par les Etats d'Europe à partir du XIX<sup>ème</sup> siècle, avant de s'intéresser plus particulièrement, à ceux utilisés par la Principauté de Monaco (Première Partie). Dans un second temps, elle nous conduira à explorer les fondements socioculturels et politiques du projet de modification du mode de scrutin monégasque, mais aussi sa mise en œuvre, ainsi que ses conséquences politiques et institutionnelles (Deuxième Partie).

---

<sup>17</sup> Joël-Benoît D'ONORIO, *Monaco : Monarchie et démocratie*, Presses Universitaires de Provence, 2014, p. 13 et 14.

## **PREMIERE PARTIE - SYSTEMES ELECTORAUX ET MODES DE SCRUTIN : LE CAS MONEGASQUE**

Un système électoral permet de définir un corps électoral, la nature et la durée d'un mandat de représentant, ainsi que les modalités d'organisations d'un vote. A l'intérieur d'un système électoral, un mode de scrutin permet, quant à lui, d'effectuer le passage des voix des électeurs, aux sièges de l'assemblée<sup>18</sup>.

Il existe à travers le temps et l'espace, plusieurs modes de scrutin que Pierre MARTIN classe en deux grandes familles : les modes de scrutin majoritaires et les modes de scrutin proportionnels. Les modes de scrutin majoritaires sont les plus anciens. Ils trouvent leur source dans « la désignation par des communautés géographiques, de délégués, pour les représenter à un parlement »<sup>19</sup>. Au XIX<sup>ème</sup> siècle, « l'organisation des partis politiques et l'interprétation progressive du vote comme choix entre des programmes politiques, ont conduit à mettre en évidence les injustices de la représentation dans les modes de scrutin majoritaires et à rechercher des modes de scrutin plus justes. Ces préoccupations, notamment la représentation parlementaires des minorités, ont favorisé l'apparition des modes de scrutin pré-proportionnels, proportionnels »<sup>20</sup> et mixtes.

Cette première partie sera consacrée tout d'abord, en raison de leur technicité, à l'étude des principaux modes de scrutin utilisés par les Etats d'Europe à partir du XIX<sup>ème</sup> siècle (Chapitre 1), avant de s'intéresser, dans une logique comparative, à ceux utilisés par le principal objet de cette étude, la singulière Principauté de Monaco (Chapitre 2).

### **Chapitre 1 - Etude et analyse des principaux modes de scrutin**

L'organisation d'élections nécessite d'explicitier dans la loi, le mécanisme qui permet de traduire le vote des électeurs en sièges à l'assemblée. Le mode de scrutin se définit alors comme « cette règle législative qui détermine les élus, à partir du vote des électeurs »<sup>21</sup>.

Ce premier chapitre sera consacré à la présentation des principaux modes de scrutin : majoritaires (Section 1), proportionnels (Section 2) et mixtes (Section 3).

---

<sup>18</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, quatrième de couverture.

<sup>19</sup> Id., p.9.

<sup>20</sup> Id., p. 9.

<sup>21</sup> Id., p.35.

## Section 1 - Les modes de scrutin majoritaires

Le terme « majoritaire » employé dans l'expression « scrutin majoritaire » signifie simplement que, dans le cadre de chaque circonscription<sup>22</sup>, le candidat ou la liste qui gagne, emporte l'ensemble des sièges en jeu<sup>23</sup>.

A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, deux sortes de modes de scrutin majoritaires étaient principalement utilisés pour la désignation des députés ou de leurs équivalents. La Grande Bretagne, ainsi que la Suède, le Danemark, le Portugal, l'Espagne et la Grèce, pratiquaient le scrutin à un tour, en général uninominal. Tous les autres régimes parlementaires de l'Europe continentale, comme la France, l'Italie, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Norvège, pratiquaient le scrutin à deux tours, généralement uninominal. La Belgique, avant d'adopter la représentation proportionnelle en 1899, ainsi que le Luxembourg, pratiquaient aussi un système à deux tours, mais plurinominal. La Suisse, quant à elle, a pratiqué un système uninominal à trois tours, avant de passer à un système à deux tours en 1900<sup>24</sup>.

Bien que l'origine de ces modes de scrutin soit très ancienne, il serait inexact de croire que la règle de la majorité, comme principe de décision, fut la première à être utilisée. En effet, il n'est pas naturel pour un individu de se sentir lié par une décision qui a été prise contre son avis. Aussi, à la majorité il faut précéder l'unanimité. L'Eglise catholique « a pendant longtemps été attachée à la règle de l'unanimité : l'élection servait de révélateur du choix divin, qui ne pouvait qu'être unique, l'électeur n'exerçant pas un droit, mais une fonction »<sup>25</sup>. Cependant, l'unanimité étant très difficile à obtenir en fait, l'Eglise a développé des règles d'exigence de majorité absolue ou même de majorités qualifiées. Les pouvoirs civils, qui ont souvent fait appel à l'Eglise, toute puissante dans l'Europe du Moyen-âge, pour l'organisation des scrutins, se sont grandement inspirés de ses règles. C'est ainsi que le mode de scrutin majoritaire s'est progressivement étendu à toute l'Europe.

Une dualité gouverne ce mode de scrutin. Elle oppose les scrutins uninominaux (Paragraphe 1) aux scrutins plurinominaux (Paragraphe 2).

---

<sup>22</sup> « Division géographique dans laquelle sont élus un ou plusieurs membres d'une assemblée. Ex. les circonscriptions pour l'élection des députés » (Gérard CORNU, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, PUF, 8<sup>ème</sup> édition corrigée, p.155).

<sup>23</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 35.

<sup>24</sup> Id., pp. 35-36.

<sup>25</sup> Id., p. 36.

## Paragraphe 1 - Les scrutins uninominaux

Pierre MARTIN définit les scrutins uninominaux comme ceux dans lesquels « il n'y a qu'un seul siège en jeu par circonscription, et où chaque électeur ne dispose que d'une seule voix »<sup>26</sup>. Ces scrutins se divisent en deux catégories : les scrutins uninominaux à un tour (a) et les scrutins uninominaux à deux tours (b).

### a) Le scrutin uninominal à un tour

Dans un scrutin uninominal à un tour, le candidat qui remporte les élections dans chaque circonscription d'un Etat est élu. Il y a donc autant d'élus qu'il y a de circonscriptions. Ce mode de scrutin est principalement utilisé en Grande-Bretagne et dans les pays qu'elle a colonisés<sup>27</sup>.

Pierre MARTIN s'exprime en ces termes : « Avec ce mode de scrutin, seul le parti dont le candidat est arrivé en tête recueille un siège, les autres n'ont rien. Il s'en suit une tendance presque systématique à une forte amplification en sièges, de la domination d'un parti en voix »<sup>28</sup>.

Autrement dit, dans ce mode de scrutin, le parti arrivé en seconde position au niveau national (en voix) subit presque systématiquement une sous représentation (en sièges). Et ce, car il arrive derrière le parti le plus fort dans la plupart des circonscriptions. Par extension, la situation des partis qui arrivent en troisième ou quatrième position au niveau national (en voix) est encore plus dramatique. Ces partis n'ayant, en fait, que peu de chance de gagner les élections dans un nombre important de circonscriptions.

Curiosité de ce mode de scrutin, « un parti même très minoritaire au niveau national (en voix) peut néanmoins obtenir une bonne représentation (en sièges) si ses suffrages sont géographiquement suffisamment concentrés pour lui permettre d'être localement majoritaire dans quelques cas »<sup>29</sup>.

Ces « bizarreries de la représentation »<sup>30</sup> ne s'arrêtent pas là. En effet, celles-ci « sont également susceptible de priver le parti vainqueur en voix, de sa victoire en sièges. Ce

---

<sup>26</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p.35.

<sup>27</sup> Id., p. 37.

<sup>28</sup> Id., p. 37.

<sup>29</sup> Id., p. 38.

<sup>30</sup> Id., p. 40.

phénomène, difficilement acceptable d'un point de vue démocratique, s'explique par une trop forte concentration des voix du parti vainqueur dans ses fiefs »<sup>31</sup>. Aussi, il est bien plus préférable de n'avoir qu'une légère avance dans beaucoup de circonscriptions, qu'une très forte, dans seulement quelques-unes. On devine ainsi ici, l'enjeu politique crucial, du découpage des circonscriptions.

## **b) Le scrutin uninominal à deux tours**

Dans un scrutin uninominal à deux tours, « si un candidat n'obtient pas la majorité absolue des voix au premier tour (soit plus de 50% des voix), un second tour est organisé, où cette fois-ci l'obtention de la majorité relative suffit (soit le plus grand nombre de voix obtenues par un concurrent par rapport aux autres) »<sup>32</sup>.

La clef de voûte de ce mode de scrutin, réside dans la condition d'accès au second tour des élections. Cette condition peut être par exemple, le dépassement d'un seuil de voix au premier tour (comme c'est le cas dans le scrutin législatif français), ou le fait d'être arrivé parmi les deux premiers candidats au premier tour.

« Les conséquences de ce mode de scrutin sur la transcription des voix en sièges, apparaissent de même nature que celle du scrutin uninominal à un tour mais avec une différence importante, qui tient à la possibilité d'alliance entre les deux tours »<sup>33</sup>. Cette possibilité de conclure des alliances entre partis pour le second tour « lisse les distorsions : les petits partis peuvent ainsi s'entendre avec d'autres partis pour obtenir des élus là où ils sont forts, en échange d'un report de voix ailleurs. En revanche, ceux qui ne souscrivent pas d'alliances sont souvent privés de toute représentation »<sup>34</sup>.

Enfin, et à l'instar du scrutin uninominal à un tour, on retrouve dans le scrutin uninominal à deux tours, les mêmes préoccupations relatives aux inégalités démographiques et aux injustices politiques de représentation.

---

<sup>31</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 40.

<sup>32</sup> Id., p. 47.

<sup>33</sup> Id., p. 47.

<sup>34</sup> <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/differents-modes-scrutin-leurs-effets.html>.

## Paragraphe 2 - Les scrutins plurinominaux

Pierre MARTIN définit les scrutins plurinominaux comme ceux dans lesquels « il y a plusieurs sièges en jeu par circonscription et où chaque électeur a autant de voix qu'il y a de sièges en jeu dans la circonscription, mais ne peut accorder plusieurs voix au même candidat »<sup>35</sup>. Ces scrutins se divisent en deux catégories : les scrutins plurinominaux à un tour (a) et les scrutins plurinominaux à deux tours (b).

### a) Le scrutin plurinominal à un tour

Dans un scrutin plurinominal à un tour, les candidats qui arrivent en tête sont élus au prorata du nombre de sièges à pourvoir. Il existe deux variantes principales de ce type de scrutin, selon que les listes sont bloquées ou non.

Dans le cas d'un scrutin à listes bloquées, « l'électeur ne vote pas pour des candidats mais pour une liste, c'est-à-dire, obligatoirement pour tous les candidats de la liste. Ce système a notamment été utilisé en Turquie de 1950 à 1957 »<sup>36</sup>.

Dans le cas où les listes ne sont pas bloquées, « l'électeur vote en fait individuellement pour chaque siège à pourvoir en composant sa propre liste (panachage). Ce scrutin a été appliqué en Grèce de 1864 à 1923 puis en 1928, 1933, 1935 et 1952. Les scrutins de liste français de 1848, 1849 et 1871, pour la désignation des députés, s'y rattachent également »<sup>37</sup>. Aujourd'hui, le panachage est pratiqué en France pour les élections municipales, dans les communes de moins de 1.000 habitants. Il est également utilisé en Principauté de Monaco, où, au niveau des élections nationales (députés), il fait office de véritable « sport national »<sup>38</sup>.

Les effets de ce mode de scrutin dans la transcription en sièges des résultats en voix, « sont encore plus violents dans l'amplification qu'avec le scrutin uninominal »<sup>39</sup>. Autrement dit, si on compare les résultats des scrutins uninominaux à ceux des scrutins

---

<sup>35</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p.35.

<sup>36</sup> Id., p.51.

<sup>37</sup> Id., p.51.

<sup>38</sup> « En 2003, 1.331 bulletins sur 4 517 valables étaient panachés, soit 29,5 % des votes. Une tendance qui s'est élevée à 33,9 % des suffrages en 2008, soit 1 605 bulletins panachés sur 4 730 valablement exprimés. » (<http://www.monacohebdo.mc/10777-elections-2013-lheure-du-choix>).

<sup>39</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p.52.

plurinominaux, on constate que l'effet d'amplification en sièges d'une victoire en voix s'avère encore plus important dans le second cas.

Pierre MARTIN souligne également « qu'en plus de ses très fortes déformations en sièges des résultats en voix, ce mode de scrutin contient les mêmes risques d'inversion des résultats que l'uninominal. Avec une mauvaise répartition géographique de ses suffrages, le vainqueur en voix peut devenir le vaincu en sièges, et perdre par là même l'élection »<sup>40</sup>.

## **b) Le scrutin plurinominal à deux tours**

Ce mode de scrutin n'est plus utilisé à l'heure actuelle, mais il l'a été pour la désignation des députés en France aux élections de 1885, en Belgique jusqu'en 1899, au Luxembourg jusqu'en 1918 et en Principauté de Monaco jusqu'en 2002.

Il s'agit d'un scrutin plurinominal « comportant l'exigence de la majorité absolue des suffrages exprimés pour l'élection au premier tour. Quand le panachage est autorisé (listes non bloquées), l'éventuel second tour ne porte que sur les sièges non pourvus au premier tour »<sup>41</sup>.

Le point important de ce scrutin dans le cas de listes bloquées (panachage interdit), « c'est le droit ou non de fusionner des listes entre les deux tours. Ce droit de fusion permet le pluralisme à l'intérieur d'un même camp et constitue une clause très importante pour les formations politiques minoritaires. Une formation politique minoritaire en voix, peut même être surreprésentée en sièges, si elle peut fusionner au second tour avec une autre afin de former une alliance majoritaire. Dans le cas de listes bloquées, si la fusion est interdite entre les deux tours, une formation minoritaire est obligée de renoncer à se compter séparément au premier tour sous peine d'être écartée de l'assemblée »<sup>42</sup>.

Les effets sur la transformation des voix en sièges des modes de scrutins majoritaires, qu'ils soient uninominaux, plurinominaux, à un ou à deux tours, ont conduit au développement de mécanismes considérés comme plus justes : les modes de scrutins proportionnels.

---

<sup>40</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p.54.

<sup>41</sup> Id., p.56.

<sup>42</sup> Id., p.56.

## Section 2 - Les modes de scrutin proportionnels

Pour Pierre MARTIN, « l'idée de représentation proportionnelle est fille des partis politiques et de la statistique. Son développement s'inscrit dans la capacité de la science à rationaliser la politique »<sup>43</sup>. C'est au XIX<sup>ème</sup> siècle que se développent ces modes de scrutin qui sont la résultante de deux considérations.

Tout d'abord, celle que tous les électeurs doivent être égaux devant les suffrages. Cela a conduit à la recherche de « l'égalité démographique »<sup>44</sup>, où chaque entité géographique doit être représentée avec un nombre de députés (ou équivalents) proportionnel à sa population.

Ensuite, à celle que « le développement des partis politiques, à travers les regroupements de plus en plus fréquents des élus dans les assemblées, et la nécessité d'encadrement d'un corps électoral de plus en plus important, a conduit à apprécier la force de chaque parti politique à partir des suffrages obtenus par l'ensemble des candidats qu'il présentait aux élections. De là est venue, tout naturellement, l'idée de comparer les résultats en voix et en sièges, de constater les différences importantes et de les considérer comme illégitimes. La recherche de méthodes mathématiques d'attribution des sièges en fonction des voix, pour assurer une meilleure adéquation entre la composition des assemblée et les votes des électeurs, s'est alors développée »<sup>45</sup>.

L'adoption d'un mode de scrutin proportionnel fait généralement partie d'un ensemble de mesures de démocratisation de la vie politique. A noter « qu'avant le développement de véritables modes de scrutins proportionnels, la volonté de prendre en compte les minorités, non représentées dans les circonscriptions au scrutin majoritaire, a conduit à l'élaboration de systèmes nouveaux [...] sortes de scrutins majoritaires à effets proportionnels »<sup>46</sup>.

La Belgique est le premier Etat européen à adopter un système de représentation proportionnelle pour l'élection de ses députés (1898). Suscitant un véritable enthousiasme, cette méthode est rapidement adoptée par d'autres Etats, parmi lesquels : la Finlande (1906), la Suède (1907), les Pays-Bas (1917), la Norvège, l'Allemagne, l'Italie, la Suisse, l'Autriche, le Luxembourg, l'Irlande (1921), Malte (1921), la Grèce (1974), le Portugal (1975), l'Espagne (1977), la Tchécoslovaquie (1990), la Roumanie

---

<sup>43</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p.59.

<sup>44</sup> Id., p. 60.

<sup>45</sup> Id., p.60.

<sup>46</sup> Id., p.61.

(1990), la Bulgarie (1991) et la Pologne (1991). La France quant à elle, ne l'adopte que très brièvement en 1945 et en 1986<sup>47</sup>.

Cependant loin de faire l'unanimité, la représentation proportionnelle possède aussi ses détracteurs. Parmi eux Emile CHARTIER, qui déclare : « la représentation proportionnelle est un système évidemment raisonnable et évidemment juste ; seulement, partout où on l'a essayée, elle a produit des effets imprévus et tout à fait funestes, pour la formation d'une poussière de partis, dont chacun est sans force pour gouverner, mais très puissant pour empêcher. C'est ainsi que la politique devient un jeu des politiques »<sup>48</sup>.

Une présentation générale des principaux systèmes proportionnels s'impose comme une première étape indispensable (Paragraphe 1), avant de s'intéresser à leurs conséquences sur le passage des voix en sièges (Paragraphe 2).

## **Paragraphe 1 - Les différents systèmes proportionnels**

Les modes de scrutin proportionnels, très nombreux, sont simples dans leur principe (les sièges à pourvoir sont attribués selon le nombre de voix obtenus), mais compliqués dans leur mise en œuvre (multiplicité des méthodes de calcul). C'est dans leur loi électorale que ces modes de scrutin inscrivent la(les) méthode(s) de répartition des sièges. Nous allons tout d'abord nous intéresser aux méthodes dites « par quotient » (a), puis « par diviseur » (b), avant de nous attarder sur le rôle des seuils dans les systèmes proportionnels (c).

Par souci pédagogique, un résumé des différentes méthodes de calcul des systèmes proportionnels, sous la forme d'une simulation, est joint en annexe (Annexe 1).

### **a) Les méthodes par quotient**

Ces méthodes se distinguent les unes des autres, par la technique de calcul du quotient et les modalités d'attribution des sièges non pourvus par ce dernier.

Le quotient désigne le nombre de voix à obtenir pour avoir un siège. Le nombre de sièges attribués à chaque liste, est défini en divisant le total des voix obtenu par chaque liste, par le quotient. Le quotient le plus simple à calculer est le quotient de Hare, soit

---

<sup>47</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p.61.

<sup>48</sup> Emile Chartier, dit Alain (1868-1951), « *Propos de politique* », 1934.

le rapport du nombre de suffrages exprimés dans l'ensemble de la circonscription (V), divisé par le nombre de sièges à pourvoir (S), ( $Q = V/S$ ). Les autres quotients principalement utilisés sont : le quotient de Hagenbach-Bischoff ( $Q = V/(S + 1)$ ) ; le quotient de Droop ( $Q = V/(S+1) + 1$ ) et le quotient Imperiali ( $Q = V/(S+2)$ )<sup>49</sup>.

Après la répartition au quotient, « il reste presque obligatoirement des sièges non pourvus et des voix non utilisées que l'on appelle, les restes »<sup>50</sup>. Ces restes sont répartis, soit selon la méthode du plus fort reste (méthode Hamilton - 1792), utilisée au Liechtenstein et à Chypre et qui favorise les petits partis (une fois déduites les voix ayant permis la première attribution, les listes ayant le plus de restes l'emportent), soit selon celle de la plus forte moyenne (méthode Jefferson - 1792), qui favorise les grands partis (rapport entre les voix restantes et le nombre de sièges restant à pourvoir). Cette dernière est actuellement utilisée en Espagne, au Portugal, en Islande, aux Pays-Bas, en Finlande, en Turquie, en Bulgarie, en Estonie et en Roumanie<sup>51</sup>.

Il existe également d'autres méthodes de répartition des restes, comme les systèmes de compensation utilisés en Allemagne. Les sièges sont alors répartis au sein de la liste selon l'ordre de présentation, ou selon l'indication de préférences donnée par les électeurs<sup>52</sup>.

## **b) Les méthodes par diviseurs**

Le principe général de ces méthodes consiste à « diviser successivement le nombre de voix obtenus par chaque liste dans la circonscription, par une suite de nombre, appelés diviseurs. Les sièges sont attribués aux listes suivant le nombre les plus élevés obtenus lors de cette opération »<sup>53</sup>.

Deux méthodes différentes peuvent être utilisées : la méthode d'Hondt (Jefferson – 1792) et la méthode du français Sainte-Laguë (méthode Webster – 1832). La première méthode est « une autre présentation, absolument équivalente, de la plus forte moyenne »<sup>54</sup>. Dans cette méthode, « la série des diviseurs est la suite des nombres entiers : 1, 2, 3, 4 etc. La seconde méthode se différencie de la première en ce qu'elle prend comme série de diviseurs non plus les nombres 1, 2, 3 etc. mais les nombres : 1,

---

<sup>49</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 67 à 68.

<sup>50</sup> Id., p. 67.

<sup>51</sup> Id., p. 75.

<sup>52</sup> Id., p. 80.

<sup>53</sup> Id., p. 76.

<sup>54</sup> Id., p. 76.

3, 5, 7... »<sup>55</sup>. Cette seconde méthode est beaucoup plus favorable aux petits partis que la première.

### c) Le rôle des seuils

Enfin, il est important de souligner que dans certains systèmes proportionnels, a été fixé un seuil national (ou de circonscription), généralement en pourcentage des suffrages exprimés, permettant de limiter la participation à la répartition des sièges. Ce seuil est au niveau national, de 8% au Lichtenstein, de 5% en Allemagne, en France et à Monaco, de 4% en Suède et de 3% en Grèce<sup>56</sup>.

Les effets de ces seuils peuvent être importants, puisqu'ils peuvent priver un parti politique d'une représentation au sein de l'assemblée. Plus ces seuils sont élevés, plus la volonté de limiter la représentation des petites formations politiques est affichée.

## **Paragraphe 2 - Les effets des différents systèmes proportionnels sur le passage des voix en sièges**

L'idée de représentation proportionnelle repose sur la recherche d'un système électoral plus juste. Une justice qui va s'apprécier au regard des effets sur la transposition des voix en sièges d'un système. En pratique, la réalité de cette justice électoral s'estime à l'aune de trois critères : l'indice de représentativité, la monotonie et la proportionnalité<sup>57</sup>. L'application de chacun de ces critères, permet de confirmer ou d'infirmer la véritable nature proportionnelle d'un mode de scrutin.

L'indice de représentativité, tout d'abord, « désigne le rapport entre les électeurs effectivement représentés, c'est-à-dire ceux qui ont voté pour une liste qui a obtenu des élus ou pour un candidat qui a été élu, et l'ensemble des électeurs. Cet indice peut s'avérer utile pour différencier un mode de scrutin vraiment proportionnel d'un autre qui ne le serait que par hasard. La proportionnalité globale peut donc paraître forte, mais le faible indice de représentativité permet de la distinguer de celle d'un vrai système proportionnel »<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, pp. 76 à 78.

<sup>56</sup> Id., pp. 82 et 83.

<sup>57</sup> Id., p.88.

<sup>58</sup> Id., p.88.

Concernant la monotonie, un mode de scrutin est plus ou moins monotone selon qu'il respecte dans la répartition des sièges, la hiérarchie de la répartition des voix. Ainsi, si le parti A obtient plus de suffrages que le parti B, il paraît juste qu'il obtienne plus de sièges à l'assemblée.

Enfin, avec le critère de la proportionnalité, c'est en vérité la disproportionnalité d'un système qui est mesuré. Les premiers indices pour évaluer cette disproportionnalité et la réduire, sont présentés par Victor d'Hondt (1882) et Sainte-Laguë (1910). « La méthode d'Hondt, tend à éviter que beaucoup d'électeurs soient représentés par peu de sièges, [et celle de Sainte-Laguë] à minimiser les électeurs non représentés »<sup>59</sup>. Deux conceptions différentes des disproportionnalités à réduire pour un même objectif, un système électoral plus juste.

A la lumière de ces éléments, on comprend mieux l'esprit qui anime les modes de scrutins proportionnels, l'engouement qu'ils suscitent et la complexité de leur mise en œuvre. Un engouement parfois nuancé, puisqu'il est des cas dans lesquels la part proportionnelle d'un mode de scrutin ne constitue qu'une partie de celui-ci : les modes de scrutins mixtes.

### **Section 3 - Les modes de scrutin mixtes**

Les modes de scrutin mixtes sont ceux qui combinent à la fois un aspect majoritaire et un aspect proportionnel dans leur méthode de composition d'une assemblée. Ces modes de scrutin sont beaucoup moins utilisés que les modes de scrutin exclusivement majoritaires ou proportionnels. Résultats d'un compromis entre des méthodes différentes, ils sont souvent critiqués pour leur complexité<sup>60</sup>.

Lors des vagues de démocratisation en Europe de l'Est au XX<sup>ème</sup> siècle, l'utilisation de ces modes de scrutin a sensiblement progressé. Ils furent ainsi utilisés en Albanie, en Bulgarie, en Croatie, en Yougoslavie (Serbie et Monténégro), en Géorgie, en Hongrie, en Lituanie et en Russie<sup>61</sup>.

Ce développement récent des modes de scrutin mixtes, « que l'on constate également au niveau des élections municipales, notamment en France (depuis 1982) et en Italie (1993), est significatif de la volonté des législateurs de trouver des modes de scrutin

---

<sup>59</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 88.

<sup>60</sup> Id., p. 93.

<sup>61</sup> Id., p. 93.

combinant les avantages prêtés aux deux types de modes de scrutin, majoritaire et proportionnel »<sup>62</sup>.

Caractérisés par une très grande diversité (Paragraphe 1), les effets des différents systèmes mixtes sur le passage des voix en sièges sont tout aussi divers (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 - Les différents modes de scrutin mixtes**

« Ces mode de scrutin ne constituent pas une catégorie homogène mais présentent au contraire une grande diversité. Le mélange du majoritaire et de la proportionnelle peut se présenter sous la forme de l'application de mode de scrutin différents, majoritaire ou proportionnels, suivant les circonscriptions : on a alors une mixité géographique (a). La mixité du mode de scrutin et c'est le cas pour la plupart d'entre eux, peut encore provenir de l'application, sur l'ensemble du pays, d'un même système comportant à la fois des aspects majoritaires et proportionnels (b). On doit enfin considérer, à part, les modes de scrutin mixtes à finalité majoritaire qui combinent une prime majoritaire à l'utilisation de la représentation proportionnelle (c) »<sup>63</sup>.

#### **a) Les modes de scrutin géographiquement mixtes**

Le principe général de ces modes de scrutin est : la combinaison d'un scrutin majoritaire dans les circonscriptions qui ont le plus faible nombre de sièges à pourvoir (faiblement peuplées) et un mode de scrutin proportionnel dans les circonscriptions qui ont le plus fort nombre de sièges à pourvoir (fortement peuplées). Possédant autant d'avantages que d'inconvénients, ces modes de scrutin « assurent une représentation des minorités, tout en conservant un effet d'amplification en sièges, d'une victoire en voix »<sup>64</sup>. Cependant, il convient de noter que « ce sont souvent des partis différents, sinon opposés, qui sont prioritairement implantés dans les zones rurales dépeuplées et dans les zones urbaines plus peuplées. Aussi, un parti qui est dominant dans une zone dépeuplée (où l'on vote au scrutin majoritaire) et minoritaire dans les zones peuplées (où l'on vote à la proportionnelle), se trouve avantagé par rapport à un parti

---

<sup>62</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 93.

<sup>63</sup> Id., p. 94.

<sup>64</sup> Id., p.94.

d'implantation contraire, car il peut monopoliser la représentation des zones peu peuplées tout en bénéficiant de la proportionnelles dans les autres »<sup>65</sup>.

### **b) Les modes de scrutin mixtes géographiquement homogènes**

Ces modes de scrutin, comportant à la fois des aspects majoritaires et proportionnels, se distinguent de ceux vus précédemment par leurs applications uniforme sur l'ensemble d'un pays. D'une particulière diversité, ces modes de scrutin regroupent : les modes de scrutin mixtes alliant un scrutin majoritaire plurinominal et la représentation proportionnelle (France de 1919 et 1924), le scrutin de liste avec apparentement (France de 1951 à 1956), les modes de scrutin alliant le scrutin uninominal à la représentation proportionnelle (Ex pays soviétiques et Italie de 1993), le scrutin mixte alliant le scrutin uninominal et la proportionnelle par compensation (Italie de 1994) et les scrutins mixtes alliant le vote unique et la proportionnelle (Corée du Sud de 1981 et 1985 et Taiwan actuelle)<sup>66</sup>.

Bien que non répertorié par Pierre MARTIN, le mode de scrutin de la Principauté de Monaco, principal objet de la présente étude, s'inscrit depuis 2002 dans cette même catégorie. Un mode de scrutin défini comme un « scrutin de liste, plurinominal, à un tour, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel »<sup>67</sup>. Cette définition n'est pas sans rappeler le mode de scrutin français de 1919 et 1924 qui était un « mélange de scrutin majoritaire de liste (non bloquée) et de scrutin proportionnel [où] chaque électeur avait autant de voix qu'il y avait de sièges en jeu dans son département [et où] il n'y avait qu'un seul tour ».

### **c) Les scrutins mixtes à finalité majoritaire**

Les termes « majoritaire » et « proportionnel » sont généralement employés sans faire remarquer qu'ils désignent souvent des scrutins « ne se situant pas sur le même plan »<sup>68</sup>. Le terme « proportionnel », signifie que « le mode de scrutin comprend une règle d'attribution des sièges qui s'efforce d'aboutir à une proportionnalité entre les

---

<sup>65</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, pp. 95 à 94.

<sup>66</sup> Id., pp. 95 à 102.

<sup>67</sup> Article 20 de la loi n°839 du 23/02/1968 sur les élections nationales et communales, telle que modifiée par la loi n°1.250 du 09/04/2002.

<sup>68</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, pp. 95 à 103.

suffrages recueillis et les sièges obtenus par un même parti »<sup>69</sup>. Aussi, tout système proportionnel est un système à « finalité proportionnelle ». Le terme « majoritaire » lui, est plus ambigu. Les modes de scrutin que l'on qualifie de majoritaires, sont des modes de scrutin à « effets majoritaires » et non à « finalité majoritaire ». En effet, aucune disposition ne vient garantir que le parti qui l'emporte obtiendra la majorité des sièges. Ce n'est qu'un effet que l'on observe, mais qui n'est pas systématique. Si on veut assurer cette « finalité majoritaire », il faut recourir à un autre type de mode de scrutin, dans lequel ces dispositions sont inscrites dans la loi électorale. Ces modes de scrutin à « finalité majoritaire », « sont aussi des scrutins mixtes, car la proportionnelle, pour une part des sièges, y est utilisée comme une technique pour assurer la représentation des partis minoritaires »<sup>70</sup>. La loi électorale italienne de 1924 pour l'élection de la chambre des députés et les actuels modes de scrutins municipaux et régionaux français et italien, sont des exemples de ce type de mode de scrutin.

## **Paragraphe 2 - Les effets des différents modes de scrutin mixtes**

Concernant ces modes de scrutin, « nous ne disposons pas de longues séries de résultats électoraux, condition nécessaire à une analyse approfondie de leurs effets en sièges »<sup>71</sup>. En effet, soit ces modes de scrutin ont été trop brièvement utilisés, comme les modes de scrutin français ou monégasque, soit leur utilisation est trop récente. Il faut donc se contenter de quelques remarques lacunaires sur leurs effets.

Ceux-ci dépendent grandement des types de modes de scrutin majoritaires et proportionnels qui sont utilisés dans le scrutin mixte. « L'effet en sièges du mode de scrutin mixte résulte d'un mélange des effets des modes de scrutins « purs » qui sont utilisés. L'importance des effets majoritaire et proportionnels varie selon la proportion des sièges concernés par l'application des parts majoritaires et proportionnelles. Dans les modes de scrutin à finalité majoritaire, l'effet majoritaire est naturellement dominant. Ce sont les seuls modes de scrutin qui garantissent effectivement au vainqueur de disposer d'une majorité absolue de sièges dans l'assemblée »<sup>72</sup>.

Ce premier chapitre nous a permis d'aborder les différents modes de scrutins utilisés en Europe depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle, ainsi que leurs conséquences. Il nous a offert de constater que le choix d'un mode de scrutin dans un système électoral, résulte pour un Etat, moins souvent d'une décision arbitraire que d'une mouvance plus générale, issue

---

<sup>69</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 103.

<sup>70</sup> Id., p. 95 à 104.

<sup>71</sup> Id., p.109.

<sup>72</sup> Id., p.110.

des grands événements et évolutions de l'histoire. A présent, il convient de se focaliser sur le mode de scrutin d'un Etat en particulier : la Principauté de Monaco.

## **Chapitre 2 - Le système électoral monégasque actuel**

A Monaco, « le régime juridique de la composition, du mode et des conditions d'élection [du Conseil National, Parlement monocaméral], fut prescrit par l'article 20 de la loi du 23 février 1968 : « Le scrutin est plurinominal ; majoritaire à deux tours, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel ; il est secret ». Ce régime électoral [...] trouve [...] son essence, dans deux dispositions fondamentales de la Constitution [de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962] : l'article 23 qui garantit l'expression et la manifestation des opinions en toutes matières [...] et l'article 53 qui formule une disposition technique du mode de scrutin [...] il s'agit d'un « scrutin de liste » »<sup>73</sup>.

C'est « ce dispositif qui [va être] modifié par la loi 1.250 du 9 avril 2002, [et] qui met ainsi un terme à une très longue période d'application du régime électoral ci-dessus brièvement résumé »<sup>74</sup>. En effet, l'origine de ce mode de scrutin remonte à la première Constitution monégasque datant de 1911<sup>75</sup>.

Etudier les facteurs de ce changement, apparaît comme une première étape indispensable (Section 1), avant de s'intéresser aux contestations qu'il a suscitées (Section 2).

### **Section 1 - La réforme « Conseil de l'Europe » de 2002**

C'est en considérant la demande d'adhésion de Monaco au Conseil de l'Europe de 1998<sup>76</sup> qu'apparaît « l'existence [...] de facteurs extérieurs qui amèneront les pouvoirs publics de l'Etat monégasque à envisager des modifications propres au

---

<sup>73</sup> Jacques A. BASSO, La réforme du scrutin électoral du Conseil National, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p.72.

<sup>74</sup> Id., p. 72.

<sup>75</sup> Félicitas GUILLOT, *Reflets d'un siècle de vie publique monégasque*, Editeur : Serre, 2010, pp. 304 et Journal de Monaco du samedi 7 janvier 1911, Loi constitutionnelle portant organisation de la Principauté de Monaco, p. 5.

<sup>76</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p. 54.

système électoral »<sup>77</sup> (Paragraphe 1). Des modifications dont il conviendra d'étudier la nature et les caractéristiques (Paragraphe 2).

## Paragraphe 1 - L'origine d'un changement

Souhait de S.A.S. le Prince Rainer III<sup>78</sup>, l'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe a été présentée le 21 octobre 1998. Cependant, il est intéressant de souligner que « dès 1949, lors de l'adoption du statut de l'Organisation, la Principauté avait manifesté le souhait d'en devenir membre »<sup>79</sup>.

A l'instar de toute adhésion, celle-ci fit l'objet d'une expertise préalable. L'un des documents de cette expertise est particulièrement important pour cette étude. Il s'agit du Mémoire du 9 octobre 2000 de Mme Kristina OJULAND et de Lord KIRKHILL, membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ce document exprime le « souhait qu'il soit procédé à un certain nombre d'aménagements »<sup>80</sup> en Principauté et fait des « propositions relatives au droit électoral et au mode de scrutin »<sup>81</sup> pour l'élection du Conseil National.

Le Conseil de l'Europe réclame donc une modification du mode de scrutin alors en vigueur. La caractéristique majeure de ce dernier étant, qu'en dépit de son caractère démocratique, « il ne garantissait pas systématiquement une représentation de la minorité au sein du Conseil National »<sup>82</sup>. En effet, « si l'on considère [...] les élections qui se sont tenues en Principauté depuis 1963, [on constate qu'une] assemblée monocolore a été élue dans cinq cas sur huit »<sup>83</sup>.

---

<sup>77</sup> Jacques A. BASSO, La réforme du scrutin électoral du Conseil National, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p.75.

<sup>78</sup> Message de S.A.S. le Prince Souverain au Conseil National, concernant le processus d'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe, Séance publique du 25 juin 2001, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 15 à 16 : « Si j'ai voulu, en octobre 1998, déposer officiellement notre candidature au Conseil de l'Europe, c'est avant tout parce que je partage les objectifs qui sont les siens et qui correspondent déjà à l'esprit de notre Constitution. ».

<sup>79</sup> Louis BALMOND, Le contexte de la révision constitutionnelle à Monaco, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 48.

<sup>80</sup> Id., p. 51.

<sup>81</sup> Jacques A. BASSO, La réforme du scrutin électoral du Conseil National, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p.77.

<sup>82</sup> Louis BALMOND, Le contexte de la révision constitutionnelle à Monaco, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 56.

<sup>83</sup> Id., p. 56.

La modification du mode de scrutin souhaitée par le Conseil de l'Europe suppose « l'introduction de la représentation proportionnelle, ou plus exactement [...] une certaine proportionnalité »<sup>84</sup>. Une idée « qui n'a pas été accueillie avec enthousiasme par le Conseil national [...] qui [soutenait] notamment que l'introduction d'une représentation proportionnelle affaiblirait le Conseil National vis-à-vis du gouvernement (un gouvernement qui n'est pas responsable devant le Conseil National, d'où la nécessité pour ce dernier d'être fort) »<sup>85</sup>.

En dépit de ces contestations, la révision du système électoral s'imposera, exigeant à la fois des modifications constitutionnelles et législatives.

## **Paragraphe 2 - Nature et caractéristiques du nouveau régime électoral**

En ce qui concerne la révision constitutionnelle opérée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002, celle-ci, modifiant l'article 53 de la Constitution du 17 décembre 1962, « a consisté d'une part, à porter le nombre de Conseillers nationaux de dix-huit à vingt-quatre [et] d'autre part, à abaisser l'âge légal d'exercice des droits civiques de vingt-et-un à dix huit ans »<sup>86</sup>.

Cette augmentation du nombre de Conseillers nationaux fait du Conseil National monégasque, le plus petit parlement monocaméral d'Europe avec celui de la Principauté du Liechtenstein (25 élus pour 37.313 habitants), devant ceux de la Principauté d'Andorre (28 élus pour 85.458 habitants), de la République de Chypre (58 élus pour 1.172.458 habitants), du Grand Duché du Luxembourg (60 élus pour 520.872 habitants), de la République de Saint Marin (60 élus pour 32.742 habitants), de la République d'Islande (63 élus pour 317.351 habitants), de la République de Malte (69 élus pour 412.655 habitants) et de la République du Monténégro (81 élus pour 650.036 habitants)<sup>87 et 88</sup>.

Cependant, l'étude du rapport nombre d'élus / nombre d'habitants, révèle que si la Principauté de Monaco est l'Etat qui a le moins de représentants élus en chiffre absolu, elle est celui qui est le mieux représenté par rapport à sa population. En effet, le micro Etat, avec un ratio de 0,00271 (24/8.837), se place juste devant la République de Saint

---

<sup>84</sup> Jacques A. BASSO, La réforme du scrutin électoral du Conseil National, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p.79.

<sup>85</sup> Citation extraite de la page 8 (rapport de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, AS/Pol (2000) AS/Jur (2000) 9 octobre 2000).

<sup>86</sup> Louis BALMOND, Le contexte de la révision constitutionnelle à Monaco, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 57.

<sup>87</sup> <http://www.ipu.org/french/home.htm> (site internet officiel de l'Union interparlementaire).

<sup>88</sup> Population par pays en 2014 (<http://www.statistiques-mondiales.com/europe.htm>).

Marin, qui obtient un ratio de 0,00183 (60/32.742) et loin devant la Principauté du Liechtenstein avec un ratio de 0,00067 (25/37.313), la Principauté d'Andorre avec un ratio de 0,00032 (28/85.458), la République d'Islande avec un ratio de 0,00019 (63/317.351), la République de Malte avec un ratio de 0,00016 (69/412.655), la République du Monténégro avec un ratio de 0,00012 (81/650.036), le Grand Duché du Luxembourg avec un ratio de 0,00011 (60/520.872) et la République de Chypre avec un ratio de 0,00004 (58/1.172.458).

Quant à l'abaissement de l'âge légal d'exercice des droits civiques de vingt-et-un à dix huit ans, il s'aligne sur celui pratiqué en France (depuis 1974), en Belgique (depuis 1990) et en Suisse (depuis 1996).

En ce qui concerne la révision législative, celle-ci est opérée par la loi n°1.250 du 9 avril 2002 modifiant la loi n°839 sur les élections nationales et communales du 23 février 1968. Cette nouvelle loi instaure, « pour garantir une représentation de la minorité au sein du Conseil National, une dose de représentation proportionnelle dans le mode de scrutin. Le scrutin plurinominal majoritaire à deux tours, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel est remplacé par un scrutin de liste plurinominal à un tour, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel, combinant le scrutin majoritaire antérieur pour deux tiers des sièges (soit seize sièges) et une représentation proportionnelle pour le dernier tiers (soit huit sièges). Ces derniers sont attribués par la mise en œuvre d'un quotient électoral avec attribution des sièges restant par application de la règle de la plus forte moyenne »<sup>89</sup>.

Un tel mode de scrutin « mixte, permet ainsi d'obtenir une majorité cohérente à l'issue de chaque élection tout en garantissant une représentation à la minorité, ce qui a été confirmé par les élections du 9 février 2003 destinées à renouveler le Conseil National »<sup>90</sup>.

En adoptant un mode de scrutin mixte pour ses élections législatives, la Principauté de Monaco rejoint le cercle très restreint des Etats européens pratiquant ce type de scrutin et au titre desquels figurent aujourd'hui, la République italienne et la Principauté d'Andorre<sup>91</sup>.

Mais loin de faire l'unanimité, l'adoption de ce nouveau mode de scrutin va susciter de vives contestations en Principauté de Monaco<sup>92</sup>. Notamment de la part de Bernard VATRICAN, qui déclare dans l'un de ses ouvrages : « Depuis 2002, sous les pressants conseils du Conseil de l'Europe, nous avons modifié nos institutions. Deux réformes ont

---

<sup>89</sup> Louis BALMOND, Le contexte de la révision constitutionnelle à Monaco, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 58.

<sup>90</sup> Id., p. 58.

<sup>91</sup> <http://www.ipu.org/french/home.htm> (site internet officiel de l'Union interparlementaire).

<sup>92</sup> Frédéric LAURENT, *Le Prince sur son rocher*, Editions Fayard, 2005, pp. 498 et 499.

eu lieu, l'une de la Constitution, l'autre du système électoral. Nous avons déjà exprimé tout le mal que nous pensons de cette dernière, qui en introduisant dans le mode d'élection des Conseillers nationaux une part de proportionnelle (un tiers, 8 des 24 sièges, sont désignés de cette manière) ouvre la voie à l'alternance, donc au parlementarisme »<sup>93</sup>.

## **Section 2 - La remise en question et les tentatives de modification du mode de scrutin monégasque, depuis 2002**

Deux manœuvres vont être initiées pour changer la loi n°1.250 du 9 avril 2002, modifiant la loi n°839 sur les élections nationales et communales du 23 février 1968 et le mode de scrutin qu'elle met en place.

La première, d'ordre juridictionnel, est un recours en annulation, introduit le 7 juin 2002 devant le Tribunal Suprême de Monaco (Paragraphe 1). La seconde est d'ordre législative, datant de 2005, elle consiste en une proposition de loi modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 - L'affaire « Sieurs R. G., J.-L. N. et J.-M. R. c/ Ministre d'État », Tribunal Suprême de Monaco du 3 décembre 2002**

Le 7 juin 2002, MM. R. G., J.-L. N., J.-M. R., introduisent un requête auprès du Tribunal Suprême de Monaco tendant à l'annulation (recours en annulation) des articles 8 et 9 de la loi n°1.250 du 9 avril 2002, modifiant l'article 20 de la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales et insérant un article 20-1 dans la même loi<sup>94</sup>.

En effet, les demandeurs avancent : que le minimum requis de treize candidats pour former une liste et pouvoir se présenter aux élections législatives porte atteinte à la liberté d'opinion ; que le système de panachage a pour effet de détourner les électeurs ; et que la loi objet du recours, est contraire à l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi.

---

<sup>93</sup> Bernard VATRICAN, *Monaco une monarchie démocratique*, Edité à compte d'auteur, 2007, p. 79.

<sup>94</sup> Tribunal Suprême de Monaco, 3 décembre 2002, « Sieurs R. G., J.-L. N. et J.-M. R. contre Ministre d'État » ([www.legimonaco.mc](http://www.legimonaco.mc)).

Le Professeur Dominique CHAGNOLLAUD, a consacré l'un de ses articles, intitulé : « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco »<sup>95</sup> à l'étude de cette affaire.

Rappelons que « le Tribunal Suprême [de Monaco] connaît des recours directs contre l'Etat émanant de toute personne invoquant une atteinte aux droits ou libertés consacrés par le titre III de la Constitution. Le principal objet de ces recours est d'obtenir l'annulation, en tout ou en partie, d'une loi, déclarée par le Tribunal non conforme à ces dispositions constitutionnelles, et de ses textes d'application »<sup>96</sup>. « Il convient de préciser que le Tribunal Suprême ne peut statuer en cette matière que si les actes incriminés ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours administratif. En pratique, cela signifie que sa compétence constitutionnelle ne porte que sur les actes émanant des autorités autres qu'administratives, notamment sur les lois »<sup>97</sup>.

Il convient à présent de s'intéresser aux trois revendications des demandeurs, de les analyser, et d'observer les réponses qui leur ont été données par le Tribunal Suprême de Monaco.

Concernant tout d'abord le minimum requis de treize candidats pour former une liste, le Professeur CHAGNOLLAUD souligne que « compte-tenu de la population de l'Etat de Monaco (soit 8.837 monégasques au 31 décembre 2013<sup>98</sup>), le minimum de 13 candidats requis pour constituer une liste [peut] apparaître comme excessif dès lors qu'une partie de l'opposition [peut avoir] quelques difficultés à réunir autant de noms sur une liste »<sup>99</sup>. La question qui se posait était donc de savoir si ce minimum requis, pouvant empêcher la formation de listes, portait atteinte à la liberté d'opinion garantie par la Constitution. Une question à laquelle le Tribunal Suprême répondra par la négative en déclarant : « Considérant que l'article 53 de la Constitution impose l'élection des membres du Conseil National au scrutin de liste dans les conditions prévues par la loi ; qu'en exigeant la présentation des candidatures sous forme de liste comportant au moins treize candidats, le quatrième alinéa de l'article 20 fixe une des conditions prévues par l'article 53 de la Constitution : qu'il n'a ni pour objet ni pour effet d'empêcher

---

<sup>95</sup> Dominique CHAGNOLLAUD, « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco », *Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 119/2003, 1 janvier-février, p.127.

<sup>96</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p. 184.

<sup>97</sup> Id., p. 184.

<sup>98</sup> [www.monacostatistics.mc](http://www.monacostatistics.mc) (site internet officiel de l'IMSEE).

<sup>99</sup> Dominique CHAGNOLLAUD, « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco », *Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 119/2003, 1 janvier-février, p.135.

quiconque de manifester ses opinions ; que par la suite, le moyen tiré de la violation de l'article 23 de la Constitution est sans fondement »<sup>100</sup>.

Concernant à présent le panachage, le Professeur CHAGNOLLAUD explique que, « le législateur en adoptant ce scrutin mixte, a voulu tout autant favoriser le pluralisme que laisser à l'électeur « *une entière liberté de choix* » (exposé des motifs p.3), conciliation qui n'est évidemment pas évidente dès lors que les effets attachés à la part proportionnelle du scrutin sont rendus inopérants »<sup>101</sup>. En effet, sur les vingt-quatre sièges à pourvoir, seize sont attribués à la majoritaire (soit 2/3) et huit à la proportionnelle (soit 1/3). « Mais le calcul opéré pour la part proportionnelle se fonde sur le chiffre de voix obtenu par chaque liste panachée en majoritaire »<sup>102</sup>. Aussi, « lorsque le scrutin proportionnel est accompagné de panachage, il « *brouille la lecture des résultats puisqu'il devient délicat voire impossible, de déterminer à quelle liste imputer les suffrages panachés* »<sup>103</sup>. Autrement dit, les électeurs sont contraints d'apporter leurs suffrages à des listes contenant des noms de candidats qu'ils ont voulu écarter. Ce système équivaut donc à exercer une pression sur l'électeur contrairement en particulier à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme (cf. notamment req. n°9267/81, Belgique, déc. Du 12 juillet 1983). Cet avis ne fut cependant pas celui du Tribunal Suprême, qui déclara que, « loin de détourner la volonté des électeurs (les dispositions attaquées) en établissent un compte exact ; que le vote de tous les électeurs, les voix obtenues par chaque candidat et le total des voix obtenues par chaque liste sont traitées de la même manière ; que par suite, les moyens tirés de la violation de l'article 2 et de l'article 17 de la Constitution ne sont pas fondés »<sup>104</sup>.

Enfin, en ce qui concerne la conformité de la loi à l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi, le Professeur CHAGNOLLAUD souligne « qu'il est peu probable que l'électeur [...] puisse comprendre toutes les implications de son choix au regard de la complexité du système. Ainsi, les dispositions de loi sont contraires à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi (cf. notamment 2000-437 DC, Loi de financement de la sécurité sociale, pour 2001, &4 ; 2001-447 DC, 18 juillet 2001, &29). Selon le secrétaire général du Conseil constitutionnel, cet objectif implique que la loi soit compréhensible par les destinataires, compte tenu de leur degré de connaissance juridique et technique (J.-E Schoettl, L.P.A., 22 décembre 2000, p. 12). Or

---

<sup>100</sup> Dominique CHAGNOLLAUD, « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco », *Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 119/2003, 1 janvier-février, p.135.

<sup>101</sup> Id., p. 136.

<sup>102</sup> Id., p.136.

<sup>103</sup> Pascal PERRINEAU et Dominique REYNIE, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, février 2001, pp. 713.

<sup>104</sup> Dominique CHAGNOLLAUD, « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco », *Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 119/2003, 1 janvier-février, p.136.

cette loi n'a pas pour destinataires, en l'espèce, des spécialistes de la sécurité sociale ou du droit fiscal mais l'ensemble des citoyens monégasques appelés à désigner leurs représentants dans des conditions de clarté et d'intelligibilité qui ne sont pas réunies »<sup>105</sup>. Le Tribunal Suprême n'ira cependant pas en ce sens, « considérant que le moyen tiré du manque de clarté et d'intelligibilité de la loi est, en toute hypothèse inopérant »<sup>106</sup>.

C'est ainsi que se termine, sans succès, la procédure juridictionnelle de contestation de la loi n°1.250 du 9 avril 2002, « les décisions [du Tribunal Suprême de Monaco] ne pouvant faire l'objet ni d'un appel ni d'un pourvoi en cassation »<sup>107</sup>.

## **Paragraphe 2 - La proposition de loi de Monsieur Jean Pierre LICARI de 2005, modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales**

Trois ans plus tard, le mercredi 20 avril 2005, une proposition de loi est déposée sur le bureau du Conseil National. Présentée en séance publique le jeudi 28 avril 2005 celle-ci sera, compte tenu de son objet, renvoyée devant la Commission de législation pour étude.

La proposition de loi n°175, tend à modifier l'article 9 de la loi n°1.250 du 9 avril 2002 qui a réformé la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales et qui a modifié notamment son article 20 qui comprend désormais dans son quatrième alinéa les dispositions suivantes : « *Les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée, soit treize, classés par ordre alphabétique* »<sup>108</sup>. Autrement dit, il n'est désormais plus possible pour un candidat aux élections nationales monégasques de se présenter, s'il ne figure pas sur une liste d'au moins treize membres.

Cette condition, vise à ce que « le nombre minimal de candidats par liste soit suffisamment élevé pour préserver la faculté de l'élection de dégager des majorités

---

<sup>105</sup> Dominique CHAGNOLLAUD, « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco », *Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 119/2003, 1 janvier-février, p.137.

<sup>106</sup> Id., p. 137.

<sup>107</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p. 183.

<sup>108</sup> Proposition de loi de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, Rejetée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 04/05/2006, Débat au Journal de Monaco n°7.794 du 2 février 2006 (Site officiel du Conseil National de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/index.php>).

cohérentes, en évitant un trop grand morcellement des voix entre les diverses candidatures en présence, le mécanisme proportionnel étant déjà en soi un facteur de pluralisme de représentation »<sup>109</sup>.

Pour l'élu et avocat Jean Pierre LICARI, cette disposition ne semble tout d'abord répondre à aucune logique institutionnelle. En effet, « si la stabilité du Gouvernement [de Monaco] reposait sur une majorité parlementaire, l'argument (la mesure) aurait été recevable, mais tel n'est pas le cas puisque les membres du Gouvernement ne sont pas issus de la majorité parlementaire, et qu'aux termes de l'article 50 de la Constitution, ils sont « *responsable envers le Prince de l'administration de la Principauté* » »<sup>110</sup>.

Cette disposition ne semble pas non plus répondre à une logique de technique de vote des textes. En effet, « la constatation que des majorités peuvent se dégager sur chaque projet de loi nous amène à la conclusion que, pas plus qu'elle ne se justifie sur le plan de la logique institutionnelle, cette exigence de treize candidats minimum par liste n'a pas de justification technique sur le plan du vote des textes »<sup>111</sup>.

Enfin, selon Jean Pierre LICARI, cette exigence n'a pas davantage de logique par rapport à la partie proportionnelle du mode de scrutin. « Non seulement le nombre de candidats à élire au scrutin proportionnel est de huit, mais quand bien même il serait de treize, ou l'exigence du nombre minimal porterait sur huit candidats, cela n'aurait pas plus de sens »<sup>112</sup>.

L'étude de cette proposition de loi aboutie à la rédaction d'un rapport présenté par M. Jean-Charles GARDETTO, Rapporteur au nom de la Commission de législation du Conseil National. Un rapport à l'origine du rejet de la proposition, lors de la séance publique de la Haute Assemblée du 4 mai 2006<sup>113</sup>.

---

<sup>109</sup> Rapport de M. Jean-Charles GARDETTO, Rapporteur au nom de la Commission de législation du Conseil National, de la proposition de loi n° 175 de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, 28 octobre 2005 (Site officiel du Conseil National de la Principauté de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/lois.php?idcat=2&idsscat=14>).

<sup>110</sup> Proposition de loi de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, Rejetée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 04/05/2006, Débat au Journal de Monaco n°7.794 du 2 février 2006 (Site officiel du Conseil National de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/index.php>).

<sup>111</sup> Id.,

<sup>112</sup> Id.,

<sup>113</sup> Journal de Monaco, n°7794, 2 février 2006, Séance publique du Conseil National du 4 mai 2006.

En effet, « pour une majorité des membres de la Commission, la suppression de la condition d'un nombre minimal de treize candidats par liste, aurait en pratique des effets pervers graves, essentiellement de trois ordres »<sup>114</sup>.

Tout d'abord, « cette suppression porterait atteinte à l'un des objectifs principaux du nouveau mode de scrutin, qui consiste à assurer la présence au sein de l'Assemblée des courants minoritaires représentatifs, sans toutefois sacrifier les avantages d'un système de majorité »<sup>115</sup> prépondérant en Principauté de Monaco.

De plus, « la suppression de la condition d'un nombre minimal de treize candidats par liste, amènerait un parasitage évident du discours politique en période d'élections puisqu'en favorisant la multiplication des candidatures, sans exigence de représentativité ou de rassemblement autour d'un programme, elle rendrait plus difficile aux Monégasques la tâche d'identifier clairement les options politiques proposées et de déterminer par leur vote et le choix de leurs représentants, les orientations décisives qui seront imprimées à la législature à venir »<sup>116</sup>.

Enfin, « ce sont les pouvoirs et les moyens d'action même des représentants élus des Monégasques qui seraient remis en cause si l'Assemblée venait à adopter la présente proposition »<sup>117</sup> car cela compromettrait l'unité salvatrice du Conseil National.

Ce second échec clôt, pendant plus d'une décennie, toutes les velléités de modification du système électoral et du mode de scrutin monégasque.

---

<sup>114</sup> Rapport de M. Jean-Charles GARDETTO, Rapporteur au nom de la Commission de législation du Conseil National, de la proposition de loi n° 175 de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, 28 octobre 2005 (Site officiel du Conseil National de la Principauté de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/lois.php?idcat=2&idsscat=14>).

<sup>115</sup> Id.,

<sup>116</sup> Id.,

<sup>117</sup> Id.,

## **DEUXIEME PARTIE - LA MODIFICATION DE LA LOI ELECTORALE MONEGASQUE : ORIGINES, MODALITES ET CONSEQUENCES**

Le 10 février 2013 ont eu lieu à Monaco les élections du Conseil National (Parlement monocaméral). La nouvelle majorité issue des urnes, différente de celle ayant voté la loi du 9 avril 2002 et minorité de la précédente mandature (2008-2013), conformément à son programme électoral, projette d'opérer une modification de cette loi<sup>118</sup>.

Douze ans et seulement trois élections après la modification de 2002, la Haute Assemblée entend, à nouveau, transformer cette loi, pierre angulaire de la vie politique monégasque. Pour ce faire, la nouvelle mandature s'est dotée d'une Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale<sup>119</sup>.

Le Président de cette Commission, Monsieur Jacques RIT, a déclaré à l'occasion de la séance publique législative du 18 juin 2013 que, « cette démarche [...] vise, entre autres, à introduire dans le mode de scrutin [des élections nationales] une part proportionnelle plus importante »<sup>120</sup>. Si l'ambition d'une telle réforme ne souffre d'aucune ambiguïté, sa réalisation offre à réfléchir.

Une réflexion qui, à l'instar d'un fleuve, prend sa source dans les fondements socioculturels et politiques de ce projet, fait son lit dans les modalités techniques d'une modification du mode de scrutin monégasque (Chapitre 1) et se jette dans les conséquences politiques et institutionnelles d'une telle mutation (Chapitre 2).

Ces questions, qui constitueront le fil d'Ariane de cette partie, seront abordées à l'aune de la méthode comparative. Celle-ci ayant pour objet, en procédant par des comparaisons entre les possibilités de modification offertes à la nouvelle majorité parlementaire et les systèmes en vigueur dans d'autres Etats, d'envisager le système électoral qui saurait, compte tenu de « l'identité constitutionnelle »<sup>121</sup> monégasque et des engagements internationaux de la Principauté, répondre aux attentes de tous.

---

<sup>118</sup> Article 67 alinéa 2 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n°1249 du 2 avril 2002 : « Le Conseil National a la faculté de faire des propositions de loi ».

<sup>119</sup> Article 73 du Règlement intérieur du Conseil National : « Dans le cas où une commission permanente se déclare incompétente ou en cas de conflit de compétence entre deux ou plusieurs commissions permanentes, le président, après un débat où seuls sont entendus le Ministre d'Etat ou l'auteur de la proposition et les présidents de commissions intéressées, propose à l'Assemblée la création d'une commission spéciale ».

<sup>120</sup> Journal de Monaco, n°8157, 24 janvier 2014, Séance publique du Conseil National du 18 juin 2013.

<sup>121</sup> Expression employée par le Conseil constitutionnel français dans sa décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006, sur la loi relative aux droits des auteurs et aux droits voisins dans la société de l'information : « la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti » (§19).

## Chapitre 1 - La modification du mode de scrutin: un projet aux multiples possibilités

Conformément à l'esprit constitutionnel monégasque « d'accord des volontés »<sup>122</sup> et en parallèle à la création de la Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale, « un groupe de travail mixte, composé d'élus [du Conseil National], et de représentants du gouvernement »<sup>123</sup> a été mis en place « pour définir les contours du nouveau texte »<sup>124</sup>. Un comité qui a également ouvert ses portes à la mairie, « qui n'est pas co-législateur, mais qui est concernée en tant qu'organisatrice des élections et en tant qu'assemblée élue »<sup>125</sup>.

Les réunions de ce comité ont mis en exergue des divergences d'opinions interinstitutionnelles. En effet, « certains [auraient aimé] voir la réforme adoptée avant les communales de 2015, ce qui [aurait supposé] donc une réforme rapide et a minima, tandis que les Conseillers nationaux, Jacques Rit en tête, [préfèrent] se donner plus de temps, pour potasser une refonte législative en profondeur »<sup>126</sup>.

Face à ces divergences d'opinions, il a été convenu de procéder dans un premier temps, au « toilettage » de la loi électorale. Une opération reposant plus sur la forme que sur le fond, mais qui devrait permettre de répondre aux demandes des services de la mairie, qui souhaitent un certain nombre d'ajustements avant les élections communales de 2015. En revanche, toutes les modifications touchant au fond de la loi, notamment au mode de scrutin des élections nationales, n'interviendront que plus tard, après un délai de réflexion plus important.

A terme, l'une des solutions envisagées est également de diviser le texte de loi actuel en deux textes distincts, l'un relatif aux élections nationales et l'autre aux élections communales.

Quoi qu'il en soit, un tel projet implique de s'interroger, tout d'abord, sur les éléments du mode de scrutin actuel à modifier (Section 1). Puis nécessite de dépasser le cadre de la simple réflexion, pour passer à celui de la mise en pratique (à travers des simulations), afin de mieux appréhender les effets concrets des modifications envisagées (Section 2).

---

<sup>122</sup> Article 66 alinéa 1 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n°1249 du 2 avril 2002 : « La loi implique l'accord des volontés du Prince et du Conseil National ».

<sup>123</sup> <http://www.monacohebdo.mc/13463-reforme> (Site internet du quotidien Monaco Hebdo).

<sup>124</sup> Id.,

<sup>125</sup> Id.,

<sup>126</sup> Id.,

## Section 1 - Quelle(s) modification(s) du mode de scrutin monégasque ?

Le système électoral monégasque actuel, entendre le mode de scrutin des élections nationales, repose sur deux textes : la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 et la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, telle que modifiée par la loi n° 1.250 du 9 avril 2002.

Cependant, la Constitution ne pouvant être modifiée que par un commun accord entre le Prince et le Conseil National<sup>127</sup>, l'actuelle majorité parlementaire ne peut envisager de modifier que les dispositions de la loi de 1968.

Une loi posant les bases du mode de scrutin monégasque dans ses articles 20 et 20-1 qui disposent respectivement que :

Article 20 .- ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) : « Le Conseil National comprend vingt-quatre membres élus pour cinq ans. Le Conseil Communal comprend quinze membres élus pour quatre ans. Le suffrage est universel et direct. Les élections du Conseil National se font au scrutin de liste, plurinominal, à un tour, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel. Les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée soit treize, classés par ordre alphabétique. Les élections au Conseil Communal se font au scrutin plurinominal, majoritaire à deux tours, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel. Le scrutin est secret. Aucune incompatibilité n'existe entre le mandat de Conseiller Communal et celui de Conseiller National » ;

Article 20-1 .- ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) : « Les deux tiers des sièges au Conseil National sont attribués au scrutin majoritaire. Le tiers restant est attribué au scrutin proportionnel. Sont tout d'abord élus les seize candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé des candidats est proclamé élu. Les huit sièges restants sont attribués aux listes en présence, ayant obtenu au moins cinq pour cent des suffrages valablement exprimés, selon les modalités de la représentation proportionnelle. Chaque liste obtient un nombre de sièges égal au nombre de fois où le quotient électoral est contenu dans le total des suffrages valablement exprimés en faveur de l'ensemble de ses candidats. Le quotient électoral est obtenu en divisant le nombre total de suffrages valablement exprimés par le nombre de

---

<sup>127</sup> Article 94 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « La révision totale ou partielle de la présente Constitution est subordonnée au commun accord du Prince et du Conseil National » et 95 : « En cas d'initiative du Conseil National, la délibération doit être prise à la majorité des deux tiers de l'effectif normal des membres de l'assemblée » et Discours de S.A.S le Prince Albert II pour le cinquantenaire de la Constitution de 1962 (Annexe au Journal de Monaco n°8.107 du 8 février 2013) : « Ainsi, la Constitution ne peut désormais être suspendue et la procédure de révision constitutionnelle est subordonnée au commun accord du Prince et du Conseil National ».

sièges à pourvoir à la proportionnelle. Les sièges éventuellement restants sont attribués par application de la règle de la plus forte moyenne. La moyenne est déterminée pour chaque liste en ajoutant, chaque fois qu'il y a un siège restant, un siège fictif au nombre de sièges qui lui sont attribués au scrutin proportionnel et en divisant le total des voix qu'elle a obtenues par le nombre de sièges, y compris le siège fictif ajouté. Au sein de chaque liste, les sièges obtenus sont attribués aux candidats dans l'ordre du nombre de suffrages qu'ils ont obtenus. En cas d'égalité du nombre de suffrages, le plus âgé des candidats est élu ».

Légion sont les éléments polémiques du mode de scrutin actuel, aujourd'hui susceptibles d'être modifiés et/ou supprimés. Parmi eux : la part de sièges répartis au scrutin proportionnel (Paragraphe 1), l'utilisation de la technique du panachage (Paragraphe 2) et le minimum requis de 13 candidats par liste (Paragraphe 3).

### **Paragraphe 1 - La part de proportionnelle**

En vue de son adhésion au Conseil de l'Europe, Monaco adopte en 2002 un mode de scrutin mixte, en introduisant un élément de représentation proportionnelle dans son mode de scrutin, jusqu'alors majoritaire. Dès lors, les vingt-quatre sièges de Conseillers nationaux sont attribués, pour deux tiers au scrutin majoritaire (soit 16 sièges), et pour un tiers au scrutin proportionnel (soit 8 sièges).

Cependant, la répartition des sièges au scrutin proportionnel se faisant entre toutes les listes et sur la base de la règle de la plus forte moyenne, mécanisme très largement favorable aux grands partis, ce n'est donc en réalité pas 16 mais 21 sièges, que la liste vainqueur peut espérer remporter<sup>128</sup>. Le mode de scrutin monégasque se révèle donc être un mode de scrutin mixte, à très fort effet majoritaire.

Une caractéristique du système électoral monégasque, que la nouvelle majorité du Conseil National entend modifier. En atteste, la déclaration du Président de la Commission spéciale du Conseil National en charge de la modification de la loi électorale, Monsieur Jacques RIT, qui déclare, à l'occasion de la séance publique législative du 18 juin 2013, que « cette démarche [...] vise entre autre à introduire dans le mode de scrutin une part proportionnelle plus importante »<sup>129</sup>.

En pratique, cette augmentation peut notamment se réaliser au travers de deux opérations ne s'excluant pas mutuellement.

---

<sup>128</sup> Résultats des élections du Conseil National de Monaco du 9 février 2003 : la liste vainqueur remporte 21 sièges sur 24 ; Résultats des élections du Conseil National de Monaco du 3 février 2008 : la liste vainqueur remporte 21 sièges sur 24 ; Résultats des élections du Conseil National de Monaco du 10 février 2013 : la liste vainqueur remporte 20 sièges sur 24. (cf. <http://elections.monaco.net/>).

<sup>129</sup> Journal de Monaco, n°8157, 24 janvier 2014, Séance publique du Conseil National du 18 juin 2013.

La première consiste logiquement et tout simplement, à re-répartir le nombre de sièges attribués au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel. Cependant, compte tenu de la culture électorale monégasque, qui accorde une grande importance au fait que chaque élection voit se détacher une majorité nette et forte, il convient d'assurer en toute circonstance, un nombre de sièges confortable à la liste victorieuse. Un confort pouvant prendre la forme, par exemple, d'une garantie de jouir de la majorité absolue<sup>130</sup>. Le Conseil National comprend aujourd'hui vingt-quatre membres<sup>131</sup>. Ce qui signifie que la majorité absolue est donc de treize élus. Aussi, pour obtenir une majorité nette, tout en accordant réellement aux autres partis une représentation au sein de l'hémicycle, il pourrait être envisagé d'attribuer treize sièges au scrutin majoritaire et onze au scrutin proportionnel.

Cependant, et compte tenu des aléas politiques, caractérisés par des désolidarisations d'élus ou des scissions de mouvements en cours de mandature, il serait plus sage, d'offrir à la liste victorieuse, une majorité plus forte et donc plus stable, pouvant faire face à ce type d'événements<sup>132</sup>. Aussi, à une majorité à treize élus, il serait préférable d'envisager une majorité à quatorze élus (soit quatorze sièges attribués au scrutin majoritaire et dix au scrutin proportionnel).

La seconde quant à elle, consiste à substituer à la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la règle de la plus forte moyenne, trop favorable aux grands partis, la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la méthode au plus fort reste, beaucoup plus favorable aux petits partis. Soulignons par ailleurs qu'en Europe, la méthode au plus fort reste est utilisée par de petits Etats, comme le Liechtenstein ou Chypre, alors que la méthode de la plus forte moyenne l'est dans des Etats plus grands, comme l'Espagne, le Portugal, les Pays-Bas, la Finlande, la Turquie, la Bulgarie, l'Estonie ou la Roumanie<sup>133</sup>.

Deux choix potentiellement cumulatifs, s'offrent donc à la nouvelle majorité parlementaire pour introduire dans le mode de scrutin monégasque une part de proportionnelle plus importante.

---

<sup>130</sup> « Total de voix supérieur à la moitié des voix exprimées » (Gérard CORNU, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, PUF, 8<sup>ème</sup> édition corrigée, p.155).

<sup>131</sup> Article 53 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le Conseil National comprend vingt-quatre membres élus pour cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin de liste dans les conditions prévues par la loi ».

<sup>132</sup> Après sa victoire aux élections du 3 février 2008, l'UPM (UP + UNAM), va souffrir de nombreuses pertes dans ses rangs. Premier décrochage avec Monsieur Pierre SVARA, en septembre 2009, qui prend son indépendance. En octobre 2009, c'est au tour de Monsieur Christophe SPILLOTIS-SAQUET de claquer la porte de la majorité. Par la suite, 11 élus UP quittent l'UPM et forment l'UDM. A partir d'avril 2011, deux élus de la majorité quittent l'hémicycle, il s'agit de Madame Sophie LAVAGNA et Madame Catherine FAUTRIER (<http://www.monacohebdo.mc/7232-le-casse-tete-des-prochaines-elections>).

<sup>133</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 75.

## Paragraphe 2 - Le panachage : Un choix entre tradition et modernité

Le « panachage » désigne une technique électorale offrant la possibilité à un électeur de mélanger sur un même bulletin de vote, les noms de candidats appartenant à des listes différentes<sup>134</sup>. L'électeur compose ainsi lui-même son bulletin de vote, en constituant sa propre liste. Ainsi, selon le mode de scrutin, l'électeur peut être amené à rayer des noms et/ou les remplacer par des candidats d'une autre liste, voire par des personnes non candidates.

Aujourd'hui peu fréquente en Europe, cette technique a notamment été utilisée en Belgique pour les élections législatives et communales jusqu'en 1899. Elle l'est toujours au Luxembourg et en Principauté de Monaco, pour l'élection des députés, ainsi qu'en France, pour les élections municipales dans les communes de moins de 1.000 habitants.

Très controversée, cette pratique n'en conserve pas moins les faveurs des petites communautés d'électeurs qui y sont souvent très attachées.

Au Luxembourg, « les élections législatives permettent d'élire les 60 députés qui composent la Chambre des députés »<sup>135</sup> (Parlement monocaméral). Les députés sont élus directement par le peuple, sans intermédiaires, sur la base du suffrage universel. Concernant les modalités de vote, « chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de députés à élire dans sa circonscription »<sup>136</sup> (soit 4 circonscriptions au total). Le vote « peut être exprimé par suffrage de liste ou par suffrage nominatif »<sup>137</sup>. Concernant ce dernier, celui « qui vote nominativement peut choisir ses candidats sur la même liste ou sur des listes différentes, mais il doit avoir soin de ne pas exprimer plus de votes qu'il n'y a de sièges disponibles. Un électeur peut ainsi attribuer deux suffrages à chacun des candidats jusqu'à concurrence du total des suffrages dont il dispose »<sup>138</sup>. L'électeur a donc trois possibilités : le vote de liste, le panachage sur une même liste ou le panachage sur plusieurs listes.

En France, depuis 2014, le panachage des listes est interdit dans les communes de plus de 1.000 habitants. Auparavant, cette interdiction n'intervenait que pour les communes de plus de 3.500 habitants. Ainsi, dans les communes de moins de 1.000 habitants où le panachage est toujours autorisé, il est possible pour un électeur de rayer des noms et/ou de les remplacer par des candidats d'une autre liste. Cependant, il n'est désormais plus

---

<sup>134</sup> Gérard CORNU, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, PUF, 8<sup>ème</sup> édition corrigée, p. 654.

<sup>135</sup> <http://www.guichet.public.lu/citoyens/fr/citoyennete/elections/elections-legislatives/vote-elections-legislatives/index.html>.

<sup>136</sup> Id.,

<sup>137</sup> Id.,

<sup>138</sup> Id.,

possible de rajouter des noms, ce qui signifie que l'on ne peut pas élire des personnes qui ne se sont pas portées candidates<sup>139</sup>.

A Monaco, si le traditionnel panachage, octroie à l'électeur la possibilité de rayer des noms et/ou de les remplacer par des candidats issus d'une autre liste, il ne permet pas d'inscrire sur une liste, le nom d'une personne ne s'étant pas portée candidate. De plus, et à la différence du panachage luxembourgeois, l'électeur monégasque ne peut attribuer qu'une seule voix par candidat, dans la limite du nombre de sièges à pourvoir, soit 24<sup>140</sup>.

Objet de vives passions, le panachage compte dans la doctrine, autant de partisans que de détracteurs. Un clivage qui se retrouve en Principauté de Monaco et qui divise les électeurs.

Pour certains, le panachage est l'expression de la vraie nature humaine dans le processus électoral et peut être regardé comme une technique désuète, laissant libre court aux règlements de comptes personnels dans des communautés où, ne l'oublions pas, la démographie entraîne une grande proximité entre les candidats et les électeurs. Une proximité faisant très souvent de cette technique, l'instrument, non pas d'une sélection des candidats les plus compétents, mais les plus populaires.

Pour d'autres, cette technique est salutaire. Prenons pour exemple, l'apologie que fait Bernard VATRICAN du recours au panachage à Monaco : « [...] je me permets de vous donner un conseil, Monégasques : choisissez les meilleurs de chaque liste et faites votre propre liste de 24 ; refuser absolument le vote « liste entière », vote qui n'a aucun sens dans un pays où n'existe aucune clivage qui puisse diviser sérieusement les nationaux, vote qui, aujourd'hui plus que jamais, est un signe de démission et d'irresponsabilité. N'écoutez pas ceux qui vous disent : « Il faut une majorité claire, sinon le Conseil national sera impuissant à se faire entendre du Gouvernement ». Une majorité pour quoi faire ? Nous ne sommes pas encore en régime parlementaire : Ce qu'il faut, au Conseil national, ce sont des femmes et des hommes intelligents, compétents, intègres, et surtout courageux, ça oui : ils sauront s'entendre pour se faire entendre et servir Monaco. D'une « majorité », ce n'est pas le pays qui en a besoin, c'est le « leader », pour pouvoir faire ce qu'il veut, en coulisse, avec des élus dociles. L'absence de « majorité », au contraire, favorise le travail de chacun et l'union de tous dans le respect des différences ; c'est une source de richesse. C'est le seul moyen pour mettre fin au système des partis et tourner radicalement le dos à la dérive parlementaire. Et donc pour sauver notre monarchie constitutionnelle [...] Alors panachez ! Panachez ! Panachez largement Monégasques ! »<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Dépliant d'information – Elections municipales 2014 : Ce qui va changer (Site officiel du Ministère de l'intérieur de la République Française : [www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr)).

<sup>140</sup> Guide pratique des élections nationales monégasques 2013 (Site officiel de la Mairie de la Principauté de Monaco : <http://www.mairie.mc>).

<sup>141</sup> Bernard VATRICAN, *Monaco une monarchie démocratique*, Edité à compte d'auteur, 2007, p. 197.

Ainsi, la question du maintien ou non du panachage dans la future loi électorale monégasque, apparaît comme l'une des grandes interrogations à laquelle devra répondre la Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale, mise en place par la nouvelle majorité du Conseil national. Entre tradition et modernité, le choix reste encore à faire. Mais le panachage n'est pas la seule technique électorale sur laquelle la Commission devra prendre position.

### **Paragraphe 3 - Le minimum requis de 13 candidats par liste**

Bien qu'ayant déjà fait couler beaucoup d'encre, l'article 9 de la loi n°1.250 du 9 avril 2002, qui a réformé la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales et qui a modifié notamment son article 20 en instaurant que : « Les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée, soit treize [...] », continue de faire débat.

Un débat opposant les partisans d'un maintien de la loi, aux partisans d'un retour aux anciennes pratiques.

Pour les uns, « cette condition [a] été introduite par le législateur de 2002 au vu de l'économie du nouveau mode de scrutin mixte envisagé, qui supposait [...] d'une part, que les listes soient plurinominales, pour permettre la répartition des sièges attribués au scrutin de liste proportionnel [et pour permettre] d'autre part, que le nombre minimal de candidats par liste soit suffisamment élevé pour préserver la faculté de l'élection de dégager des majorités cohérentes en évitant un trop grand morcellement des voix entre les diverses candidatures en présence, le mécanisme proportionnel étant déjà en soi un facteur de pluralisme des représentations. Pour reprendre les termes du Rapporteur de la Commission de Législation [du Conseil national] de l'époque, M. Alain MICHEL, ces deux impératifs « excluaient d'évidence les listes trop peu nombreuses et, a fortiori, les candidatures uniques ». En revanche, il avait été considéré qu'il convenait de ne pas exiger pour autant la présentation de listes complètes composées obligatoirement de 24 candidats, ceci en vue d'éviter une trop grande rigidité de la procédure électorale compte-tenu de la suppression du deuxième tour de scrutin. L'option avait donc été retenue de permettre la présentation de listes incomplètes, sous réserve qu'elles comprennent un nombre de candidats au moins égal à la majorité absolue des sièges à l'Assemblée. »<sup>142</sup>.

Pour d'autres, « cette disposition, [en plus d'être] contraire à la tradition électorale monégasque, nombreux étant les candidats indépendants, ou les listes composées de peu

---

<sup>142</sup> Rapport de M. Jean-Charles GARDETTO, Rapporteur au nom de la Commission de législation du Conseil National, de la proposition de loi n° 175 de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, 28 octobre 2005 (Site officiel du Conseil National de la Principauté de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/lois.php?idcat=2&idsscat=14>).

de candidats, s'étant présentés aux suffrages de leurs compatriotes depuis 1968 et même, depuis l'après-guerre »<sup>143</sup> - des indépendants parmi lesquels figurent les plus illustres personnages de la vie publique monégasque, comme Maître Jean-Charles REY - est « inutilement contraignante au vu de la nature et de la spécificité des mécanismes institutionnels monégasques et [agit] dans les faits, comme un véritable verrou anti-démocratique, en empêchant les candidats isolés ou les petites formations de se présenter à l'élection et en entravant par là-même la liberté d'expression du peuple monégasque empêché de voter pour ces candidats ou formations. Sa suppression serait à l'inverse un gage supplémentaire du fonctionnement démocratique de nos institutions, en permettant de consacrer une totale liberté de choix de l'électeur et la faculté de chaque candidat ou formation de prétendre à la représentation »<sup>144</sup>.

En réalité ce qu'il faut bien comprendre, c'est que ces deux visions ne reposent pas sur la même conception de ce que doit être le Conseil national. Pour les partisans d'un maintien de la loi, la Haute Assemblée doit pouvoir présenter une majorité forte, monocolore et unie, capable de se faire entendre du Gouvernement. Pour les autres, la majorité ne doit pas se faire sur la base de la couleur des candidats, mais au sein de l'hémicycle, en tranchant chaque question avec le souci d'œuvrer pour le bien des Monégasques et de Monaco.

Loin de constituer une curiosité monégasque, les candidatures indépendantes lors des élections législatives se retrouvent dans d'autres systèmes électoraux d'Europe continentale et notamment, au Luxembourg. En effet dans cet Etat, l'élection des députés « se fait au scrutin de liste [et la répartition des sièges à la proportionnelle]. Pour chaque circonscription électorale, les partis politiques ou groupements de candidats qui se présentent aux élections doivent constituer des listes de candidats dont

---

<sup>143</sup> Proposition de loi de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, Rejetée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 04/05/2006, Débat au Journal de Monaco n°7.794 du 2 février 2006 (Site officiel du Conseil National de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/index.php>): « A titre d'exemple : - Jean-Charles REY, candidat indépendant aux élections du 15 décembre 1946 ; - Baptiste MARSAN, candidat indépendant aux élections du 4 février 1973 ; - Charles SOCCAL, candidat indépendant aux élections du 4 février 1973 ; - Baptiste MARSAN, candidat indépendant aux élections du 15 janvier 1978 ; - Fabrice BARRAL et Charles SOCCAL sur la liste « Mouvement d'Union Démocratique » aux élections du 15 janvier 1978 ; - René GIORDANO et Gérard PORASSO sur la liste du « Parti Socialiste Monégasque » aux élections du 15 janvier 1978 ; - Paul ANTONINI, candidat indépendant aux élections du 9 janvier 1973 ; - Bernard BRICO, candidat indépendant aux élections du 9 janvier 1983 ; - Baptiste MARSAN, candidat indépendant aux élections du 9 janvier 1983 ; Angèle BRAQUETTI, René GIORDANO, Gérard PORASSO, Charles SOCCAL, candidats sur la liste « d'Union Démocratique et Socialiste Monégasque » aux élections du 9 janvier 1983 ; - René GIORDANO, candidat indépendant aux élections du 23 janvier 1988 ; - René GIORDANO, candidat indépendant aux élections du 24 janvier 1993 ; - Georges AIMONE, Francine GAGGINO-PIERRE, Maurice GAZIELLO, Etienne LEANDRI, Jean-Louis MEDECIN, Patrick MEDECIN, Alain MICHEL, candidats sur la « Liste Nationale d'Action et de Progrès » aux élections du 24 janvier 1993 ; - Gérard BERTRAND, René GIORDANO, Gabrielle GRASSI ; Jean-Pierre LICARI, Blanche MEDECIN, Jean-Luc NIGIONI, candidats sur la liste « Rassemblement de la Famille Monégasque » aux élections du 1<sup>er</sup> février 1998 ».

<sup>144</sup> Rapport de M. Jean-Charles GARDETTO, Rapporteur au nom de la Commission de législation du Conseil National, de la proposition de loi n° 175 de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, 28 octobre 2005 (Site officiel du Conseil National de la Principauté de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/lois.php?idcat=2&idsscat=14>).

le nombre ne peut être supérieur au total des députés à élire dans la circonscription. Toute candidature isolée est considérée comme formant une liste à elle seule »<sup>145</sup>.

Ainsi, l'absence d'un nombre de candidats minimum par liste dans des systèmes électoraux étrangers et l'absence de perturbations que cela entraîne dans des systèmes institutionnels proches de celui de la Principauté de Monaco, permettent de légitimement s'interroger sur le bien fondé de l'application d'une telle mesure. Une question à laquelle la Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale devra répondre en choisissant, lors du changement de loi électorale, de maintenir ou non cette disposition.

## **Section 2 - Simulations de modes de scrutin**

A présent, il convient d'observer à travers des simulations, comment la modification de certains éléments du mode de scrutin monégasque, peut considérablement transformer le visage des élections nationales et ses résultats. Aussi, cette section sera consacrée à la réalisation de modèles ayant pour objectif, de rechercher un mode de scrutin répondant aux attentes de la nouvelle majorité parlementaire, sans pour autant dénaturer l'identité électorale monégasque.

### **Paragraphe 1 - Modèle n°1**

Cette première simulation, vise à démontrer sur la base d'une élection fictive, les conséquences d'une modification de la loi électorale monégasque actuelle. L'objectif étant, d'introduire dans le mode de scrutin, une part de proportionnelle plus importante. Cette première simulation aura pour caractéristiques :

- De reprendre le mode de scrutin actuel ;
- Et de substituer à la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la règle de la plus forte moyenne, trop favorables aux grands partis, la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la méthode au plus fort reste, beaucoup plus favorable aux petits partis ;
- La technique du panachage est maintenue, mais non représentée par commodité de calcul.

---

<sup>145</sup> <http://www.guichet.public.lu/citoyens/fr/citoyennete/elections/elections-legislatives/vote-elections-legislatives/index.html>.

Aussi, lors d'une élection fictive, basée sur celle de 2013, on obtient les données suivantes :

Listes	Nombre de vote (ou total par liste)
Horizon Monaco	56.472
Union Monégasque	43.743
Renaissance	11.964
<b>Total</b>	<b>112.179</b>

Lorsque l'on utilise la méthode au plus fort reste, la première étape consiste à établir le nombre de voix que chaque liste doit obtenir pour remporter un siège. C'est-à-dire le quotient.

Le «quotient de Hare», utilisé aujourd'hui dans le système monégasque, est la façon la plus simple d'établir un quotient électoral. Il consiste à diviser les suffrages exprimés par le nombre de sièges à pourvoir. Dans la situation qui nous intéresse, il suffit d'effectuer le calcul suivant :

- Quotient de Hare = Nombre de votes / Nombre de sièges =  $112.179 / 8 = 14.022,375$

Par la suite, on attribue à chaque liste 1 siège par bloc de voix égal au quotient. Ainsi, par exemple, la liste Horizon Monaco ayant obtenu 56.472 votes, reçoit 4 sièges [ $56.472 / 14.022,375 = 4,02727783$  (on ne prend que l'entier, sans ce qu'il y a après la virgule)]

Listes	Attribution au quotient
Horizon Monaco	4
Union Monégasque	3
Renaissance	0

Ensuite, il faut déterminer combien de sièges il reste à attribuer. Nous faisons donc le total des sièges attribués au quotient ( $4 + 3 + 0 = 7$ ) et soustrayons ce total du nombre total de sièges à pourvoir. Il resterait donc un seul siège à pourvoir ( $8 - 7 = 1$ ).

Pour attribuer ce siège, il faut déterminer le plus fort reste. Pour le plus fort reste, la méthode la plus simple est le calcul suivant :

- Reste = Nombre de votes pour le parti - Sièges attribués au quotient

Ainsi, pour la liste Horizon Monaco nous procéderions de la sorte : Reste liste Horizon Monaco =  $56.472$  (Nombre de votes pour le parti) -  $4$  (Sièges attribués au quotient) x  $14.022,375$  (Quotient) → Reste liste Horizon Monaco =  $56.472 - 56.089,5$  → Reste liste Horizon Monaco =  $382,5$

Nous pouvons alors compléter le tableau et déterminer qui obtient le dernier siège :

Liste	Total par liste	Quotient	Attribution au quotient	Calcul du reste	Reste	Attribution supplémentaire	Elus
<b>Horizon Monaco</b>	56.472	/14.022,375	4	56.472 - (4x 14.022,375)	382,5	0	4
<b>Liste Union Monégasque</b>	43.743	/14.022,375	3	43.743 - (3x14.022, 375)	1.675,875	0	3
<b>Liste Renaissance</b>	11.964	/14.022,375	0	11.964 - (0x14.022, 375)	<b>11.964</b>	1	1

La répartition des sièges serait donc, au final, la suivante :

Liste	Nombre de sièges attribués au scrutin majoritaire	Nombre de sièges attribués au scrutin proportionnel	Total des sièges
<b>Horizon Monaco</b>	16	4	<b>20</b>
<b>Union Monégasque</b>	0	3	<b>3</b>
<b>Renaissance</b>	0	1	<b>1</b>
<b>Total</b>	16	8	24

Force est de constater que les résultats de cette première simulation ne sont pas concluants. En effet, on retrouve ici la même configuration qu'avec l'utilisation du mode de scrutin actuel aux élections de 2013 soit : 20 sièges pour la liste Horizon Monaco, 3 sièges pour la liste Union Monégasque et 1 siège pour la liste Renaissance.

## Paragraphe 2 - Modèle n°2

L'introduction dans le mode de scrutin d'une part proportionnelle effective plus importante, suppose donc d'aller plus loin dans la métamorphose de la loi électorale monégasque. Cette deuxième simulation, ajoutera aux critères précédents, une modification de la répartition des sièges attribués au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel. Et ce, conformément à l'argument développé précédemment (Deuxième Partie, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1).

Cette deuxième simulation aura donc pour caractéristiques :

- De reprendre le mode de scrutin actuel ;
- De substituer à la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la règle de la plus forte moyenne, trop favorables aux grands partis, la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la méthode au plus fort reste, beaucoup plus favorable aux petits partis ;

- De re-répartir les sièges attribués au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel de la manière suivante : 14 sièges au scrutin majoritaire et 10 sièges au scrutin proportionnel ;
- La technique du panachage est maintenue, mais non représentée par commodité de calcul.

Aussi, lors d'une élection fictive, basée sur les résultats de 2013, on obtient les données suivantes :

Listes	Nombre de vote (ou total par liste)
<b>Horizon Monaco</b>	56.472
<b>Union Monégasque</b>	43.743
<b>Renaissance</b>	11.964
<b>Total</b>	112.179

La première étape consiste à établir le nombre de voix que chaque parti doit obtenir pour remporter un siège. C'est-à-dire le quotient :

- Quotient de Hare = Nombre de votes / Nombre de sièges =  $112.179 / 10 = 11.217,9$

Par la suite, on attribue à chaque liste 1 siège par bloc de voix égal au quotient, soit :

Listes	Nombre de vote (ou total par liste)
<b>Horizon Monaco</b>	5
<b>Union Monégasque</b>	3
<b>Renaissance</b>	1

Ensuite, il faut déterminer combien de sièges il reste à attribuer. Nous faisons donc le total des sièges attribués au quotient ( $5 + 3 + 1 = 9$ ) et soustrayons ce total du nombre total de sièges à pourvoir. Il resterait donc un seul siège à pourvoir ( $10 - 9 = 1$ ).

Pour attribuer ce siège, il faut déterminer le plus fort reste :

- Reste = Nombre de votes pour le parti - Sièges attribués au quotient x Quotient

Ainsi, pour la liste Horizon Monaco nous procéderions de la sorte : Reste liste Horizon Monaco =  $56.472$  (Nombre de votes pour le parti) -  $5$  (Sièges attribués au quotient) x  $11.217,9$  (Quotient)  $\rightarrow$  Reste liste Horizon Monaco =  $56.472 - 56.089,5 \rightarrow$  Reste liste Horizon Monaco =  $382,5$

Nous pouvons alors compléter le tableau et déterminer qui obtient le dernier siège :

Liste	Total par liste	Quotient	Attribution au quotient	Calcul du reste	Reste	Attribution supplémentaire	Elus
<b>Liste Horizon Monaco</b>	56.472	/11.217,9	5	56.472 - (5x 11.217,9)	382,5	0	5
<b>Liste Union Monégasque</b>	43.743	/11.217,9	3	43.743 - (3x11.217,9)	10.089,3	1	4
<b>Liste Renaissance</b>	11.964	/11.217,9	1	11.964 -(1x11.217,9)	746,1	0	1

La répartition des sièges serait donc, au final, la suivante :

Liste	Nombre de sièges attribués au scrutin majoritaire	Nombre de sièges attribués au scrutin proportionnel	Total des sièges
<b>Horizon Monaco</b>	14	5	19
<b>Union Monégasque</b>	0	4	4
<b>Renaissance</b>	0	1	1
<b>Total</b>	14	10	24

On obtient ainsi une nouvelle répartition des sièges avec : 19 sièges pour la liste Horizon Monaco, 4 sièges pour la liste Union Monégasque et 1 siège pour la liste Renaissance.

Cependant, compte tenu du pourcentage de voix que représente chaque liste, à savoir : 50,34% pour Horizon Monaco, 38,99% pour Union Monégasque et 10,67% pour Renaissance, une telle répartition des sièges n'apparaît pas comme juste et représentative de l'électorat monégasque.

### Paragraphe 3 - Modèle n°3

Aussi, dans une troisième simulation, il s'agira d'ajouter aux critères précédents, l'exclusion de la liste gagnante du bénéfice de la répartition des sièges au scrutin proportionnel. Celle-ci étant déjà assurée de jouir des 14 sièges du scrutin majoritaire. Cette troisième simulation aura donc pour caractéristiques :

- De reprendre le mode de scrutin actuel ;
- De substituer à la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la règle de la plus forte moyenne, trop favorables aux grands partis, la répartition des sièges au scrutin proportionnel sur la base de la méthode au plus fort reste, beaucoup plus favorable aux petits partis ;

- De re-répartir les sièges attribués au scrutin majoritaire et au scrutin proportionnel de la manière suivante : 14 sièges au scrutin majoritaire et 10 sièges au scrutin proportionnel ;
- D'exclure la liste vainqueur du bénéfice de la répartition des sièges au scrutin proportionnel ;
- La technique du panachage est maintenue, mais non représentée par commodité de calcul.

Aussi, lors d'une élection fictive, basée sur les résultats de 2013, on obtient les données suivantes :

Listes	Nombre de vote (ou total par liste)
Union Monégasque	43.743
Renaissance	11.964
<b>Total</b>	<b>55.707</b>

La première étape consiste à établir le nombre de voix que chaque parti doit obtenir pour remporter un siège. C'est-à-dire le quotient :

- Quotient de Hare = Nombre de votes / Nombre de sièges =  $55.707 / 10 = 5.570,7$

Par la suite, on attribue à chaque liste 1 siège par bloc de voix égal au quotient, soit :

Listes	Nombre de vote (ou total par liste)
Union Monégasque	7
Renaissance	2

Ensuite, il faut déterminer combien de sièges il reste à attribuer. Nous faisons donc le total des sièges attribués au quotient ( $7 + 2 = 9$ ) et soustrayons ce total du nombre total de sièges à pourvoir. Il resterait donc un seul siège à pourvoir ( $10 - 9 = 1$ ).

Pour attribuer ce siège, il faut déterminer le plus fort reste.

- Reste = Nombre de votes pour le parti - Sièges attribués au quotient x Quotient

Nous pouvons alors compléter le tableau et déterminer qui obtient le dernier siège :

Liste	Total par liste	Quotient	Attribution au quotient	Calcul du reste	Reste	Attribution supplémentaire	Elus
Liste Union Monégasque	43.743	/5.064,27273	7	$43.743 - (7 \times 5.570,7)$	4748,1	1	8
Liste Renaissance	11.964	/5.064,27273	2	$11.964 - (2 \times 5.570,7)$	822,6	0	2

La répartition des sièges serait donc, au final, la suivante :

Liste	Nombre de sièges attribués au scrutin majoritaire	Nombre de sièges attribués au scrutin proportionnel	Total des sièges
<b>Horizon Monaco</b>	14	0	14
<b>Union Monégasque</b>	0	8	8
<b>Renaissance</b>	0	2	2
<b>Total</b>	14	10	24

On obtient ainsi une nouvelle répartition des sièges avec : 14 sièges pour la liste Horizon Monaco, 8 sièges pour la liste Union Monégasque et 2 siège pour la liste Renaissance

Cette ultime méthode permettrait, non seulement de respecter la tradition électorale monégasque, qui veut que la liste victorieuse jouisse d'une majorité forte au sein de l'hémicycle (héritage du mode de scrutin majoritaire) et que la technique du panachage ait cours, mais garantirait également aux autres listes, une représentation à la hauteur des voix qu'elles ont obtenues.

En effet, la liste Horizon Monaco représente aux dernières élections de 2013, 50,34% des voix, celle d'Union Monégasque 38,99% des voix et celle de Renaissance 10,67% des voix. Si l'on réalise un rapide calcul du nombre de sièges qu'il conviendrait d'attribuer à chacune des listes en présence, au seul regard des voix qu'elles ont obtenu, les résultats seraient les suivants : 12 sièges pour Horizon Monaco ( $50,34 \times 24 / 100$ ), 9 sièges pour Union Monégasque et 3 sièges pour Renaissance. Soit des résultats très proches à ceux obtenus dans le Modèle n°3.

A noter que dans le présent système, deux des éléments polémiques de la loi électorale actuelle, que sont, le recours au panachage et le minimum requis de treize candidats par liste, apparaissent comme les véritables garants de la pérennité du modèle. En effet, le panachage permet d'opérer sélection des candidats élus, au sein de listes pouvant contenir jusqu'à 24 noms. Quant au minimum requis de treize candidats par liste, il évite une atomisation des mouvements politiques monégasques et donc un trop grand morcellement des sièges au sein du Conseil National.

Ces constatations appellent une autre réflexion, relative cette fois, à la constitution des listes. Partant du postulat qu'à Monaco, le système actuel est basé sur la comptabilisation du nombre de voix par liste, il est aisé de comprendre que mathématiquement, une liste de 24 candidats (le maximum) a nettement plus de chances de remporter les élections qu'une liste de 13 (le minimum). De sorte, qu'aucun mouvement politique ne saurait se présenter sans une liste complète. Cependant, dans un pays où il n'existe aucun professionnel de la politique et où le réel intérêt pour cette matière, reste somme toute limité, il est parfois difficile de trouver des candidats potentiels et cohérents. Deux choix s'offrent alors aux différents mouvements. Procéder à une véritable course aux candidats afin de faire du remplissage, ou opérer des

alliances inter-mouvements, dont la validité n'a bien souvent de durée, que celle des élections.

Dans le modèle n°3, chaque liste ne pouvant espérer placer que 14 candidats maximum au sein de l'hémicycle, il apparaît superfétatoire de permettre la formation de listes de 24 noms. Il conviendrait alors de limiter les listes à 14 candidats. Une telle mesure ayant pour vertu, de limiter le remplissage de liste et/ou les alliances de circonstances.

A l'instar de tout autre mode de scrutin, celui-ci présente également un certain nombre de handicaps. Le premier, est qu'il n'a de sens que si plus de deux listes se présentent aux élections et obtiennent au moins 5% des voix. A défaut, ce système reviendrait à attribuer automatiquement treize sièges à la liste victorieuse et onze à la seconde liste. Le second, est qu'il n'est juste, que si les écarts de résultats entre les listes ne sont pas trop importants. En effet, si une liste venait à remporter les élections avec un pourcentage de voix très élevé (plus de 65% des voix) ce système entraînerait, de fait, une surreprésentation des petits mouvements.

Cependant, un mode de scrutin ne doit pas être regardé sans prendre en compte l'Etat dans lequel il a vocation à être appliqué. Aussi à Monaco, aucune élection nationale n'a vu se présenter moins de deux listes depuis 2003<sup>146</sup>. Soulignons à ce propos, que la démocratisation de la vie politique monégasque ces quinze dernières années, a entraîné une multiplication des mouvements politiques (soit 11 aujourd'hui)<sup>147</sup>. Un accroissement dont on peut légitimement attendre, en raison des velléités électorales de chacun et des divergences d'opinions, qu'il assure la présence de plus de deux listes à chaque élection.

De plus, aucune liste n'a remporté les élections avec plus de 58,45% des voix depuis 2003<sup>148</sup>. Un chiffre clef lorsque l'on connaît le contexte politique unique de l'époque. En effet, la victoire de l'Union pour la Principauté en 2003, est une véritable fracture dans la vie politique monégasque et marque la fin de l'hégémonie de l'Union Nationale Démocratique, au pouvoir depuis quarante ans. Aussi, on peut raisonnablement penser

---

<sup>146</sup> Nombre de listes aux élections du Conseil National de Monaco du 9 février 2003 : 2 ; Nombre de listes aux élections du Conseil National de Monaco du 3 février 2008 : 3 ; Nombre de listes aux élections du Conseil National de Monaco du 10 février 2013 : 3. (cf. <http://elections.monaco.net/>).

<sup>147</sup> Groupements associatifs politiques de Monaco : Association Renaissance (date du récépissé 20/03/2013) ; Devoirs et Droits des Monégasques (date du récépissé 05/04/2002) ; Non-inscrits Monégasques ; Parti Monégasque (date du récépissé 09/10/2003) ; Principauté Ethique Progrès (09/05/2007) ; Promotion de la Famille Monégasque (date du récépissé 14/05/1992 – en sommeil) ; Rassemblement et Enjeux (date du récépissé 29/07/1994) ; Synergie Monégasque (date du récépissé 14/08/2007) ; Union des Monégasques (date du récépissé 23/03/2011) ; Union National pour l'Avenir de Monaco (date du récépissé 05/02/2002) ; Union pour la Principauté de Monaco (date du récépissé 29/10/2001). (<http://cloud.gouv.mc/Dataweb/AssocMc.nsf>).

<sup>148</sup> Répartition des voix en pourcentage aux élections du Conseil National de Monaco du 9 février 2003 : UPM 58,45%, UND 41,55% ; Répartition des voix en pourcentage aux élections du Conseil National de Monaco 3 février 2008 : UPM 52,20%, REM 40,49%, ME 7, 31% ; Répartition des voix en pourcentage aux élections du Conseil National de Monaco du 10 février 2013 : Horizon Monaco 50,34%, Union Monégasque 38,99%, Renaissance 10,67%. (cf. <http://elections.monaco.net/>).

qu'un tel résultat est plus le fruit d'une situation exceptionnelle, que d'une habitude électorale.

A la lumière de ces éléments, la présente méthode apparaît comme une alternative parfaitement envisageable au mode de scrutin actuel. Une alternative qui, de plus, concilierait habilement les traditions électorales monégasques et les ambitions modernistes de la nouvelle majorité parlementaire.

## **Chapitre 2 - L'influence des modes de scrutin sur la vie politique et institutionnelle**

Après avoir longuement étudié les principaux modes de scrutin et leurs effets sur le passage des voix en sièges, il convient de s'attarder maintenant sur les effets de ces derniers sur la vie publique et institutionnelle.

En effet, « les analystes de la vie politique ont très tôt noté que les modes de scrutin ont des effets qui dépassent le simple passage des voix en sièges et que leur influence va au-delà, s'exerçant »<sup>149</sup> sur la vie politique et institutionnelle elle-même.

A l'aune du projet de la nouvelle majorité parlementaire, il convient d'étudier tout d'abord, les éventuels effets sur la vie publique et institutionnelle monégasque, de l'introduction dans le mode de scrutin d'une part proportionnelle plus importante (Section 1), avant d'ouvrir une double réflexion libre sur : les effets des modes de scrutin sur la proportion des femmes dans les assemblées et sur les changements de mode de scrutin : des décisions de responsables politiques (Section 2).

### **Section 1 - Les effets d'une augmentation de la représentation proportionnelle sur la vie politique et institutionnelle**

Pierre MARTIN souligne, que « c'est surtout du côté des partisans des systèmes majoritaires, que l'on a insisté sur les effets des modes de scrutin sur le système politique, notamment à travers le nombre des partis et la stabilité gouvernementale. Les proportionnalistes ont [eux] naturellement tendance à centrer leur argumentation sur le simple effet de transformation des voix en sièges. Les scrutins proportionnels [étant] incontestablement plus justes sous ce critère, et c'est [d'ailleurs] pour cela qu'ils ont été créés »<sup>150</sup>.

---

<sup>149</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 111.

<sup>150</sup> Id., p. 111.

Examinons à présent successivement, deux éléments que l'on présente habituellement comme intrinsèquement liés à la représentation proportionnelle : l'instabilité gouvernementale (Paragraphe 1) et le rôle des « partis-charnières » (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 - Représentation proportionnelle et instabilité gouvernementale : Quid de la Principauté de Monaco ?**

Si le mode de scrutin proportionnel apparaît comme le plus juste et le plus démocratique qui soit, il est souvent présenté comme source d'instabilité gouvernementale. En effet, « les scrutins proportionnels rendent difficile l'émergence d'une majorité stable et cohérente, faisant primer une logique de coopération des partis (les partis se partagent le pouvoir comme les sièges) »<sup>151</sup>.

On oppose ainsi au scrutin proportionnel instable, un scrutin majoritaire, qui par son effet d'amplification des victoires, présente l'avantage de désigner une majorité stable en mesure de gouverner.

Cette instabilité, effet pervers de la représentation proportionnelle, est palliée dans de nombreux Etats où elle est pratiquée, par la mise en œuvre de mécanismes relatifs « aux règles de vote à l'intérieur des assemblées pour l'adoption des lois (b), ou pour le renversement éventuel du gouvernement (a) »<sup>152</sup>.

En France par exemple, ce palliatif repose notamment sur « l'instauration de la règle de la motion de censure, [que l'on retrouve également sous une forme un peu différente en Allemagne, en Espagne et en Pologne] - pour renverser le gouvernement, le vote de la majorité absolue des députés est requis - [et sur le mécanisme] qui, en vertu de l'article 49.3 [de la Constitution], permet au gouvernement de faire adopter une loi sans vote, sous réserve que l'opposition ne fasse adopter une motion de censure »<sup>153</sup>.

Compte tenu du régime particulier de la Principauté de Monaco, qui rappelons le est celui de la monarchie héréditaire et constitutionnelle<sup>154</sup>, il est légitime de s'interroger sur les potentiels effets d'une augmentation de la représentation proportionnelle sur la stabilité gouvernementale.

---

<sup>151</sup> <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/differents-modes-scrutin-leurs-effets.html>.

<sup>152</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 131.

<sup>153</sup> Id., p. 128.

<sup>154</sup> Article 2 alinéa 1 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le principe du gouvernement est la monarchie héréditaire et constitutionnelle ».

## **a) La responsabilité du Gouvernement devant le Parlement**

En vertu de l'article 50 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le Ministre d'Etat et les Conseillers de Gouvernement sont responsables envers le Prince de l'administration de la Principauté »<sup>155</sup>.

Il résulte de cette disposition, une irresponsabilité du gouvernement devant le parlement. Autrement dit, le Conseil National ne dispose pas du pouvoir, de quelque manière que ce soit, de renverser le Gouvernement Princier.

« Il s'agit donc d'un système représentatif, fondé sur des mécanismes démocratiques tout à fait classiques, mais non d'un régime parlementaire »<sup>156</sup>.

Cette singularité, que l'on ne retrouve nulle part ailleurs en Europe, différencie la Principauté de Monaco de ses voisins, y compris de ceux institutionnellement les plus proches comme, le Grand-duché de Luxembourg<sup>157</sup> ou la Principauté du Liechtenstein<sup>158</sup>.

Ainsi, la stabilité du gouvernement monégasque ne reposant pas sur une majorité parlementaire, l'introduction d'une part proportionnelle plus importante dans le mode de scrutin ne pourrait, en aucun cas, entraîner dans le micro-Etat un risque d'instabilité gouvernementale.

## **b) Les règles de vote à l'intérieur de l'Assemblée, pour l'adoption des lois**

En revanche, cette mesure pourrait entraîner quelques difficultés au niveau du vote des lois. Aussi, il convient d'étudier cette question à l'aune des deux types de lois existants : les projets de loi ( $\alpha$ ) et les propositions de loi ( $\beta$ ).

---

<sup>155</sup> Article 50 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « Le Ministre d'Etat et les Conseillers de Gouvernement sont responsables envers le Prince de l'administration de la Principauté ».

<sup>156</sup> <http://www.conseil-national.mc/index.php/la-vie-parlementaire/le-systeme-parlementaire>.

<sup>157</sup> Article 78 de la Constitution du Grand-duché de Luxembourg du 17 octobre 1968, telle que modifiée : « Les membres du Gouvernement sont responsables ».

<sup>158</sup> Article 78 §1 de la Constitution de la Principauté du Liechtenstein du 5 octobre 1921, version actualisée en 2011 : « Sous réserve des dispositions du présent article, l'ensemble de l'administration publique est assurée par un Gouvernement collégial responsable devant le Prince et la Diète, en conformité avec les dispositions de la présente Constitution et des autres lois ».

## **a) Les projets de loi**

En vertu de l'article 17 de la loi n°771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National : « Sous réserve de l'application des articles 63, second alinéa, et 95 de la Constitution, les délibérations et votes du Conseil national interviennent à la majorité des suffrages exprimés ; en cas d'égalité de suffrages, le texte mis aux voix est rejeté. Les abstentions ne sont, en aucun cas, décomptées comme suffrages exprimés »<sup>159</sup>.

Cela « signifie concrètement que, si l'on prend le chiffre actuel de vingt-quatre Conseillers nationaux, un projet de loi, dont l'initiative appartient au Prince<sup>160</sup>, peut être voté et adopté avec une voix pour et vingt-trois abstentions »<sup>161</sup>.

Dans les faits, il est rare qu'un projet de loi soit rejeté<sup>162</sup>, les élus manifestant davantage leur contestation par une abstention que par un vote contre. Aussi, de fait, l'introduction d'une part proportionnelle plus importante dans le mode de scrutin ne poserait aucun problème, puisque « [des] majorités [de vote pour] peuvent se dégager [...] à chaque projet de loi »<sup>163</sup>.

Enfin, malgré tout, si le Conseil National et le Gouvernement Princier ne sont pas systématiquement en accord sur certains textes, en pratique, « le bon sens des parties en

---

<sup>159</sup> Article 17 de la loi n°771 du 25 juillet 1964, sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National : « Sous réserve de l'application des articles 63, second alinéa, et 95 de la Constitution, les délibérations et votes du Conseil national interviennent à la majorité des suffrages exprimés ; en cas d'égalité de suffrages, le texte mis aux voix est rejeté. Les abstentions ne sont, en aucun cas, décomptées comme suffrages exprimés ».

<sup>160</sup> Article 66 alinéa 2, 3 et 4 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n°1249 du 2 avril 2002 : « L'initiative des lois appartient au Prince. La délibération et le vote des lois appartiennent au Conseil National. La sanction des lois appartient au Prince, qui leur confère force obligatoire par la promulgation ».

<sup>161</sup> Proposition de loi de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, Rejetée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 04/05/2006, Débat au Journal de Monaco n°7.794 du 2 février 2006 (Site officiel du Conseil National de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/index.php>).

<sup>162</sup> Depuis 2004, seulement 3 projets de lois ont été rejetés : Deux projets de loi relatifs à la désaffectation de parcelles dépendant du domaine public de l'Etat et un projet de loi modifiant la loi n°739 du 16 mars 1963 sur le salaire (<http://www.conseil-national.mc/index.php/textes-et-lois/projets-de-loi/les-projets-de-loi-rejetes>).

<sup>163</sup> Proposition de loi de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, Rejetée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 04/05/2006, Débat au Journal de Monaco n°7.794 du 2 février 2006 (Site officiel du Conseil National de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/index.php>).

présence [animé de l'esprit constitutionnel d'accord des volontés<sup>164</sup>] permet souvent d'aboutir à des solutions de compromis »<sup>165</sup> et à l'adoption des lois.

## **β) Les propositions de loi**

Quant à l'article 95 de la de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002, qui concerne les propositions de loi, il dispose : « qu'en cas d'initiative du Conseil National la délibération doit être prise à la majorité des deux tiers de l'effectif normal des membres de l'assemblée »<sup>166</sup>, soit seize élus.

Cette disposition constitutionnelle, est de celle pouvant poser problème à l'application d'un mode de scrutin dans lequel la majorité parlementaire ne détiendrait pas au moins seize sièges, ce qui est notamment le cas dans le modèle n°3 de simulation. Dans ce cas précis, cela reviendrait pour la majorité en place, à devoir requérir systématiquement le concours d'une partie de la minorité afin de faire passer une proposition de loi<sup>167</sup>.

Cependant, dans un système politique où les propositions de loi de la minorité sont souvent mises de côté au profit de celles de la majorité, ce changement jouerait le rôle de levier, offrant à la minorité le pouvoir de faire entendre sa voix. En effet, des discussions seraient alors nécessaires à chaque proposition de loi, faisant de ces dernières, non plus les instruments électoraux politico-politiciens d'une majorité toute puissante, mais des projets au service du pays et de ses nationaux.

Ces jeux de coalitions, caractéristiques de la représentation proportionnelle, peuvent également donner à certains petits « partis charnière » un rôle primordial, plus important que leur poids réel, dans la constitution d'une majorité parlementaire.

---

<sup>164</sup> Article 66 alinéa 1 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, modifiée par la loi n°1249 du 2 avril 2002 : « La loi implique l'accord des volontés du Prince et du Conseil National ».

<sup>165</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p.118.

<sup>166</sup> Article 95 de la Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 : « En cas d'initiative du Conseil National (proposition de loi), la délibération doit être prise à la majorité des deux tiers de l'effectif normal des membres de l'assemblée ».

<sup>167</sup> « Texte proposé pour être adopté comme loi, et émanant de l'initiative parlementaire » par opposition au projet de loi qui est un « texte proposé pour être adopté par le Parlement ou le peuple comme loi, et émanant de l'initiative gouvernementale » (Gérard CORNU, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, PUF, 8<sup>ème</sup> édition corrigée, p. 733 et 730).

## Paragraphe 2 - Représentation proportionnelle et rôle des « partis-charnière »

« La représentation proportionnelle favorise l'influence des partis-charnière »<sup>168</sup>. Ces derniers étant définis comme des forces politiques indépendantes de la droite et de la gauche ou participant alternativement à des coalitions avec la droite et avec la gauche.

« Les partisans du scrutin majoritaire considèrent, pas toujours à tort, que la proportionnelle donne un rôle politique excessif à ces partis centristes par rapport à leur influence électorale effective »<sup>169</sup>.

En Principauté de Monaco et « à la différence de bien des pays, on ne voit pas [...] d'affrontement idéologique au sens habituel du mot. En effet, les mouvements politiques, bien qu'existants et actifs, n'ont rien de commun avec les partis organisés des pays voisins ; dotés d'un programme de gouvernement et visant en permanence la conquête du pouvoir. A Monaco, l'action politique ne vise pas le pouvoir suprême, dont personne ne conteste au Prince de détenir la légitimité, mais consiste simplement à désigner les personnes les plus qualifiées pour en contrôler les orientations dans l'intérêt général »<sup>170</sup>.

De plus, « ces mouvements sont des associations, au sens du droit civil, rassemblées autour de thèmes très généraux et qui se différencient davantage par la sensibilité respective de leurs leaders et de leurs membres, que par des systèmes de pensée contraignants »<sup>171</sup>.

Cependant, l'absence de clivages politiques gauche/droite en Principauté et donc par extension, de partis-charnière, dans leur définition française stricte, ne signifie pas l'inexistence à Monaco, de mouvements de petite taille jouant le rôle de partis centristes et opportunistes<sup>172</sup>.

Des partis-charnière, à la monégasque, dont l'importance est limitée par la configuration de l'échiquier politique de la Principauté<sup>173</sup>. En effet, on ne saurait craindre une trop grande influence de ces derniers, dont le faible nombre de membres n'a d'égal que le

---

<sup>168</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 132.

<sup>169</sup> Id., p. 132.

<sup>170</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p.88.

<sup>171</sup> Id., p.88.

<sup>172</sup> Au sujet de l'un des mouvements politiques de la Principauté de Monaco, Monsieur Laurent NOUVION déclare : « Plus que jamais, les UNAM sont des opportuno-centristes » (<http://www.monacohebdo.mc/7232-le-casse-tete-des-prochaines-elections>).

faible nombre d'adhérents, même dans l'hypothèse d'une augmentation de la part de proportionnelle.

In fine, soulignons que pour certains « il ne peut y avoir de réelle politique à Monaco, puisque nous vivons dans un régime auquel tout le monde adhère »<sup>174</sup> et dans lequel il ne rentre pas dans les attributions du Gouvernement Princier de réaliser le programme électoral de la majorité parlementaire.

## **Section 2 - Réflexions libres sur les changements de mode de scrutin**

Dans cette ultime section, il s'agira d'élargir l'horizon de notre réflexion. En effet, il ne faut pas oublier que les changements de mode de scrutin sont avant tout des décisions de responsables politiques (Paragraphe 2). Des fonctions, dont les femmes ne sont aujourd'hui plus exclues (Paragraphe 1).

### **Paragraphe 1 - Les effets des modes de scrutin sur la proportion des femmes dans les assemblées**

En effet, « longtemps exclues du droit de suffrages, les femmes l'étaient également, a fortiori, des postes électifs »<sup>175</sup>.

Dans « presque tous les pays démocratiques on observe un phénomène semblable : faible proportion de femmes jusqu'en 1975 et progression sensible par la suite. C'est à partir de ce moment, que vont se creuser les différences très fortes que l'on peut observer actuellement »<sup>176</sup>.

Des différences que l'Union Interparlementaire<sup>177</sup> nous offre de constater, à travers une étude réalisée par l'Organisation à partir d'informations fournies par les parlements

---

<sup>174</sup> Henri REY, extrait d'un article consacré aux élections à Monaco, *Le Monde*, en date du samedi 8 février 2003, p.13.

<sup>175</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 136.

<sup>176</sup> Id., p. 138.

<sup>177</sup> « L'Union interparlementaire est l'organisation internationale des Parlements (Article 1er des Statuts de l'Union interparlementaire). Elle a été créée en 1889. Foyer de la concertation interparlementaire à l'échelle mondiale, l'Union œuvre pour la paix et la coopération entre les peuples et l'affermissement de la démocratie représentative. L'Union œuvre en étroite collaboration avec l'Organisation des Nations Unies (ONU) dont elle partage les objectifs et appuie les efforts. Elle coopère en outre avec les organisations interparlementaires régionales et les organisations internationales, intergouvernementales et

nationaux et dans laquelle 189 Etats sont classés par ordre décroissant du pourcentage de femmes présentes dans les Chambres uniques ou basses de leurs parlements.

Figurant au 72<sup>ème</sup> rang de ce classement pour l'année 2014, la Principauté de Monaco se place loin derrière le Rwanda, qui en occupe le 1er rang avec 63,8% de femmes au sein de son Parlement et loin devant le Qatar, qui occupe le 149<sup>ème</sup> rang et dans lequel les femmes ne sont absolument pas présentes.

Au niveau européen, on peut ainsi constater qu'au Luxembourg, sur 60 élus, 17 sont des femmes (soit 28,3%) En France, on dénombre 155 femmes parmi les 577 députés (soit 26,9%). La Principauté de Monaco compte, quant à elle, 5 femmes parmi ses 24 élus nationaux (soit 20,8%). Elle se place ainsi juste devant le Liechtenstein, qui ne compte que 5 femmes parmi ses 25 élus (soit 20,0%)<sup>178</sup>.

Pour Pierre MARTIN « la présence des femmes dans les assemblées semble fortement liée à une certaine manière de faire de la politique, au respect de l'état de droit, à la dévalorisation de la violence et à la lutte contre la corruption »<sup>179</sup>.

De plus, « cette situation n'est pas elle-même sans influencer les choix du mode de scrutin : c'est souvent dans les pays les plus respectueux de l'état de droit que la tolérance aux inégalités est la plus faible, situation favorable à l'adoption de la représentation proportionnelle, facteur qui s'ajoute alors pour faciliter l'accession des femmes aux postes électifs »<sup>180</sup>.

Ces explications éclairent d'un jour nouveau la volonté de la majorité parlementaire d'amorcer en Principauté de Monaco, Etat de droit<sup>181</sup>, un processus de « proportionnalisation » de son mode de scrutin. Un processus dont on pourrait attendre qu'il permette une plus grande représentation des femmes au sein du Conseil National et donc, une plus grande parité entre les hommes et ces dernières.

Ceci ne pouvant se faire, qu'à la seule et unique condition que les responsables politiques actuels en décident ainsi.

---

non gouvernementales qui s'inspirent des mêmes idéaux » (<http://www.ipu.org/french/whatipu.htm> - site officiel de l'Union Interparlementaire).

<sup>178</sup> <http://www.ipu.org/wmn-f/world.htm> (site officiel de l'Union Interparlementaire).

<sup>179</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 138.

<sup>180</sup> Id., p. 138.

<sup>181</sup> Georges GRINDA, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, p.65 : « La Principauté de Monaco est un « Etat de droit ». Cette formule signifie, en premier lieu, que les compétences des diverses autorités comme les actes des particuliers ne peuvent s'exercer que dans les conditions fixées par les lois ou les règlements, lesquels trouvent eux-mêmes leur fondement dans la Constitution ».

## **Paragraphe 2 - Les changements de mode de scrutin : des décisions de responsables politiques**

« Les modes de scrutins utilisés lors des élections sont le résultat de lois votées par les parlements ou de référendum et [...] sont parfois même inscrits dans les constitutions, [ils] sont donc toujours l'œuvre de décisions prises par des responsables politiques »<sup>182</sup>.

Pour Pierre MARTIN, « l'observation des changements de modes de scrutin conduit à quatre remarques principales : (1) Les modes de scrutin sont tout autant le produit des systèmes politiques que l'inverse. (2) Les positions des partis politiques concernant les modes de scrutin sont essentiellement fonction de leurs propres intérêts électoraux. (3) Le choix d'un mode de scrutin est généralement le résultat d'une entente entre les principales forces politiques. (4) Les changements de modes de scrutin interviennent presque toujours à l'occasion de crises politiques qui entraînent des bouleversements dont il ne sont que l'un des aspects »<sup>183</sup>.

Aussi, à l'aune de ces éléments, la démarche de la nouvelle majorité parlementaire monégasque, qui vise à introduire dans le mode de scrutin une part proportionnelle plus importante « constitue, de la part d'une forte majorité, récemment élue sur les principes de la loi électorale actuelle, un fait quasiment inédit dans l'histoire du monde politique contemporain. Ce fait est une exception au postulat de Kenneth Benoit qui affirme que tout parti cherche par une modification du système électoral, à gagner davantage de sièges »<sup>184</sup>.

---

<sup>182</sup> Pierre MARTIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, p. 139.

<sup>183</sup> Id., p. 139.

<sup>184</sup> Journal de Monaco, n°8157, 24 janvier 2014, Séance publique du Conseil National du 18 juin 2013.

## CONCLUSION

En conclusion et selon Louis AUREGLIA, « les caractères historiques particuliers de la Principauté, tenant à l'existence d'une monarchie, ont entraîné la nécessité de concilier la tradition du pouvoir personnel du Prince avec les pouvoirs démocratiques. La souveraineté doit reposer sur le Prince et sur le peuple, les deux éléments de base de l'existence étatique »<sup>185</sup>.

Le recours « au suffrage universel et le respect de son application, confèrent donc au Conseil National, [assemblée élue par le peuple], le pouvoir législatif. Ce pouvoir, l'article 4 de la Constitution de 1962 le prescrit, est exercé par le Prince et le Conseil National »<sup>186</sup>.

« Cet ensemble de considérations [conduit] donc tout naturellement, comme il appartient à tout Etat de droit – et la Principauté est un Etat de droit – au Constituant, dans la règle suprême, au législateur, Prince Souverain et Conseil National, d'organiser les conditions de réalisation de l'élection et d'instituer un mode de scrutin »<sup>187</sup>.

L'actuel, étant aujourd'hui en passe d'être modifié par la nouvelle majorité parlementaire. Une modification qui, parce qu'elle tend à introduire une part de proportionnelle plus importante, offre de redéfinir la place du peuple au sein de la Haute assemblée.

En effet, la constante progression du nombre de monégasques, entraîne de fait, une augmentation du nombre d'électeurs. Quand à la démocratisation de la politique, celle-ci entraîne une diversification et une pluralisation du corps électoral. Des transformations dont il est important, sinon essentiel, de tenir compte.

Ainsi, lorsque la majorité du Conseil National déclare vouloir introduire dans le mode de scrutin régissant ses élections, une part proportionnelle plus importante<sup>188</sup>, c'est là une prise de position idéologique ouvrant la voie vers une plus grande justice électorale, dans un pays où rappelons-le, le système institutionnel préserve des dérives attachées au mode de scrutin proportionnel.

Cette étude s'est attachée, à travers une démarche comparatiste, à offrir des pistes de réflexion sur les possibles modifications de cette clef de voûte du système politique

---

<sup>185</sup> Louis AUREGLIA, *Contribution à l'histoire constitutionnelle de Monaco*, Chambéry, 1960 ; cf. également Georges GRINDA, *Les institutions de la Principauté de Monaco*, 1999, Editions du Conseil National, deuxième édition, p. 42 et 43.

<sup>186</sup> Jacques A. BASSO, *La réforme du scrutin électoral du Conseil National*, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p.71 à 102.

<sup>187</sup> Id., p.72.

<sup>188</sup> Journal de Monaco, n°8157, 24 janvier 2014, Séance publique du Conseil National du 18 juin 2013.

monégasque. Des transformations ayant toutes pour souci, d'être en accord, non seulement avec la tradition électorale de la Principauté de Monaco, mais aussi avec l'esprit de ses institutions.

## ANNEXE 1 :

### Résumé des méthodes de calcul de la proportionnelle (simulation)

par

Louis VAILLANCOURT - École de politique appliquée, Université de Sherbrooke

*Louis Vaillancourt a été assistant du professeur Jean-Herman Guay à l'hiver 2008 dans le cadre du cours POL 108 Partis politiques et systèmes électoraux. C'est dans ce cadre et sur la base des exposés fournis en classe qu'il a fait ce résumé des méthodes de calcul de la proportionnelle.*

#### 1. Situation de départ :

Lors d'une élection fictive où il y a 9 sièges à pourvoir, les quatre partis politiques en lice obtiennent les résultats suivants :

Parti	Nombre de votes (ou total par liste)
Parti rouge	416
Parti orange	330
Parti bleu	110
Parti vert	44
Total	900

#### 2. Les méthodes par quotient :

##### 2.1 Le quotient de Hare :

Lorsque l'on utilise la méthode au plus fort reste, la première étape consiste à établir le nombre de voix que chaque parti doit obtenir pour remporter un siège. C'est-à-dire le quotient. Le «quotient de Hare» est la façon la plus simple d'établir un quotient électoral. Il consiste à diviser les suffrages exprimés par le nombre de sièges à pourvoir. Dans la situation qui nous intéresse, il suffit d'effectuer le calcul suivant :

$$\text{Quotient de Hare} = \frac{\text{Nb de votes}}{\text{Nb de sièges}} = \frac{900}{9} = 100$$

Par la suite, on attribue à chaque parti 1 siège par bloc de voix égal au quotient. Ainsi, le parti rouge ayant obtenu 416 votes, reçoit 4 sièges [416 ÷ 100 = 4 (on ne prend que l'entier, sans ce qu'il y a après la virgule)]

Parti	Total par liste	Quotient	Attribution au quotient
Parti rouge	416	÷100	4
Parti orange	330	÷100	3
Parti bleu	110	÷100	1
Parti vert	44	÷100	0

Ensuite, il faut déterminer combien de sièges il reste à attribuer. Nous faisons donc le total des sièges attribués au quotient (4+3+1+0=8) et soustrayons ce total du nombre total de sièges à pourvoir. Il resterait donc un seul siège à pourvoir (9-8=1).

Pour attribuer ce siège, il faut déterminer le plus fort reste ou la plus forte moyenne (en fonction de la méthode choisie) :

Pour le plus fort reste, la méthode la plus simple est le calcul suivant :

$$\text{Reste} = \text{Nb de votes pour le parti} - \text{sièges attribués au quotient} \times \text{quotient}$$

Ainsi, pour le parti rouge nous procéderions de la sorte : Reste parti rouge = 416 (nombre de votes pour le parti) - 4 (sièges attribués au quotient) x 100 (quotient) → Reste parti rouge = 416 - 400 → Reste parti rouge = 16

Nous pouvons alors compléter le tableau et déterminer qui obtient le dernier siège :

Parti	Total par liste	Quotient	Attribution au quotient	Calcul du reste	Reste	Attribution supplémentaires	Élus
Parti rouge	416	÷100	4	416-4X100	16	0	4
Parti orange	330	÷100	3	330-3X100	30	0	3
Parti bleu	110	÷100	1	110-1X100	10	0	1
Parti vert	44	÷100	0	44-0X100	44	1	1

Notez que s'il y avait eu deux sièges à attribuer au reste, nous aurions utilisé les deux plus forts restes. Le parti orange aurait ainsi obtenu un siège supplémentaire.

En résumé, nous obtenons les résultats suivants :

<b>Au plus fort reste (Quotient de Hare)</b>				
total par liste	votes	sièges	distorsion	distorsion au carré
Rouge	416	4	-1,8	3,2
Orange	330	3	-3,3	11,1
Bleu	110	1	-1,1	1,2
Vert	44	1	6,2	38,7
l. de disproportion	900	9	0	5,2

\*A noter que la méthode de la plus forte moyenne n'est pas développée par Louis VAILLANCOURT.

## 2.2 Le quotient de Hagenbach-Bischoff

La procédure est la même, toutefois le quotient diffère. Ce dernier sera obtenu de la sorte :

$$\text{Quotient de Hagenbach-Bischoff} = \frac{\text{Nb de votes}}{\text{Nb de sièges} + 1} = \frac{900}{9+1} = \frac{900}{10} = 90$$

Le tableau pourra alors être complété ainsi :

Parti	Total par liste	Quotient	Attribution au quotient	Calcul du reste	Reste	Attribution supplémentaire	Élus
Parti rouge	416	÷90	4	416-4X90	56	0	4
Parti orange	330	÷90	3	330-3X90	60	1	4
Parti bleu	110	÷90	1	110-1X90	20	0	1
Parti vert	44	÷90	0	44-0X90	44	0	0

Nous obtenons alors les résultats suivants:

<b>au plus fort reste (Quotient de Hagenbach-Bischoff)</b>				
total par liste	votes	sièges	distorsion	distorsion au carré
Rouge	416	4	-1,8	3,2
Orange	330	4	7,8	60,5
Bleu	110	1	-1,1	1,2
Vert	44	0	-4,9	23,9
l. de disproportion	900	9	0	6,7

### 3. Les méthodes par diviseurs :

#### 3.1 Le diviseur De Hondt :

Lorsqu'on utilise ce procédé, on divise le nombre de voix que chaque parti a obtenu par des diviseurs successifs et on attribue les sièges aux partis dans l'ordre décroissant des quotients. Notez qu'il devrait y avoir autant de diviseurs que de sièges à pourvoir. Pour établir le quotient, nous partons du nombre un et il y a succession à intervalle de un (1,2,3,4...).

La première étape consiste à réaliser le tableau et le compléter en procédant aux divisions :

Parti	Total par liste	1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Parti rouge</b>	416	416,0	208,0	138,7	104,0	83,2	69,3	59,4	52,0	46,2
<b>Parti orange</b>	330	330,0	165,0	110,0	82,5	66,0	55,0	47,1	41,3	36,7
<b>Parti bleu</b>	110	110,0	55,0	36,7	27,5	22,0	18,3	15,7	13,8	12,2
<b>Parti vert</b>	44	44,0	22,0	14,7	11,0	2,2	7,3	6,3	5,5	4,9

Ensuite, il faut identifier les neufs plus hauts quotients (il y a 9 sièges à pourvoir) :

Parti	Total par liste	1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Parti rouge</b>	416	416,0	208,0	138,7	104,0	83,2	69,3	59,4	52,0	46,2
<b>Parti orange</b>	330	330,0	165,0	110,0	82,5	66,0	55,0	47,1	41,3	36,7
<b>Parti bleu</b>	110	110,0	55,0	36,7	27,5	22,0	18,3	15,7	13,8	12,2
<b>Parti vert</b>	44	44,0	22,0	14,7	11,0	2,2	7,3	6,3	5,5	4,9

Nous obtenons donc le résultat suivant :

À la plus forte moyenne (diviseur de Hondt)				
total par liste	votes	sièges	distorsion	distorsion au carré
<b>Rouge</b>	<b>416</b>	<b>5</b>	9,3	87,1
<b>Orange</b>	<b>330</b>	<b>3</b>	-3,3	11,1
<b>Bleu</b>	<b>110</b>	<b>1</b>	-1,1	1,2
<b>Vert</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	-4,9	23,9
<b>I. de disproportion</b>	<b>900</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>7,9</b>

### 3.2 Le diviseur de Sainte Lagüe :

Le procédé est exactement le même que selon le diviseur De Hondt, toutefois les intervalles sont de deux pour les diviseurs, le premier étant encore le nombre un (1,3,5,7...).

Pour notre exemple on obtiendrait le tableau suivant :

Parti	Total par liste	1	3	5	7	9	11	13	15	17
Parti rouge	416	416.0	138.7	83.2	59.4	46.2	37.8	32.0	27.7	24.5
Parti orange	330	330.0	110.0	66.0	47.1	36.7	30.0	25.4	22.0	19.4
Parti bleu	110	110.0	36.7	22.0	15.7	12.2	10.0	8.5	7.3	6.5
Parti vert	44	44.0	14.7	8.8	6.3	0.7	4.0	3.4	2.9	2.6

Ce qui nous donne comme résultat d'élections :

À la plus forte moyenne (diviseur SainteLagüe)				
total par liste	votes	sièges	distorsi on	distorsion au carré
Rouge	416	4	-1.8	3.2
Orange	330	4	7.8	60.5
Bleu	110	1	-1.1	1.2
Vert	44	0	-4.9	23.9
I. de disproportion	900	9	0	6.7

### 4. Synthèse

Que vous êtes en mesure de le constater, avec un même résultat de votes, ces cinq méthodes de calculs rendent trois résultats d'attribution des sièges différents :

Parti	Total par liste	Au plus fort reste		À la plus forte moyenne		
		Quotient de Hare	Quotient d'Hagenbach-Bischoff	Calcul classique	Diviseur De Hondt	Diviseur de Sainte Lagüe
Parti rouge	416	4	4	5	5	4
Parti orange	330	3	4	3	3	4
Parti bleu	110	1	1	1	1	1
Parti vert	44	1	0	0	0	0
Disproportion		5,2	6,7	7,9	7,9	6,7

## **ANNEXE 2 :**

### **Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962, telle que modifiée par la loi n°1.249 du 2 avril 2002**

#### **TITRE I**

##### **La Principauté - Les Pouvoirs Publics**

**Art. 1** - La Principauté de Monaco est un Etat souverain et indépendant dans le cadre des principes généraux du droit international et des conventions particulières avec la France. Le territoire de la Principauté est inaliénable.

**Art. 2** - Le principe du gouvernement est la monarchie héréditaire et constitutionnelle. La Principauté est un Etat de droit attaché au respect des libertés et droits fondamentaux.

**Art. 3** - Le pouvoir exécutif relève de la haute autorité du Prince. La personne du Prince est inviolable.

**Art. 4** - Le pouvoir législatif est exercé par le Prince et le Conseil National.

**Art. 5** - Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux.

**Art. 6** - La séparation des fonctions administrative, législative et judiciaire est assurée.

**Art. 7** - Le pavillon princier se compose des armes de la Maison des Grimaldi sur fond blanc. Le pavillon national se compose de deux bandes horizontales égales, de couleur rouge et blanc, la rouge à la partie supérieure, la blanche à la partie inférieure. L'utilisation desdits pavillons demeure régie par les dispositions de l'ordonnance souveraine du 4 avril 1881.

**Art. 8** - La langue française est la langue officielle de l'Etat.

**Art. 9** - La religion catholique, apostolique et romaine est religion d'Etat.

#### **TITRE II**

##### **Le Prince, la Dévolution de la Couronne**

**Art.10** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - La succession au Trône, ouverte par suite de décès ou d'abdication, s'opère dans la descendance directe et légitime du Prince régnant, par ordre de primogéniture avec priorité masculine au même degré de parenté.

A défaut de descendance directe et légitime, la succession s'opère au profit des frères et sœurs du Prince régnant et de leurs descendants directs et légitimes, par ordre de primogéniture avec priorité masculine au même degré de parenté.

Si l'héritier qui aurait été appelé à monter sur le Trône en vertu des alinéas précédents est décédé ou a renoncé avant l'ouverture de la succession, la dévolution s'opère au profit de ses propres descendants directs et légitimes, selon l'ordre de primogéniture avec priorité masculine au même degré de parenté.

Si l'application des paragraphes ci-dessus ne permet pas de pourvoir à la vacance du Trône, la succession s'opère au profit d'un collatéral désigné par le Conseil de la Couronne sur avis conforme du Conseil de régence. Les pouvoirs princiers sont provisoirement exercés par le Conseil de régence.

La succession au Trône ne peut s'opérer qu'au profit d'une personne ayant la nationalité monégasque au jour de l'ouverture de la succession.

Les modalités d'application du présent article sont fixées, en tant que de besoin, par les statuts de la Famille Souveraine, pris par Ordonnance Souveraine.

**Art.11** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Pour l'exercice des pouvoirs souverains, l'âge de la majorité est fixé à dix-huit ans.

L'organisation et les conditions d'exercice de la Régence pendant la minorité du Prince ou en cas d'impossibilité pour lui d'exercer ses fonctions sont fixées par les statuts de la Famille Souveraine.

**Art.12** - Le Prince exerce son autorité souveraine en conformité avec les dispositions de la Constitution et des lois

**Art. 13** - Le Prince représente la Principauté dans ses rapports avec les puissances étrangères.

**Art.14** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Après consultation du Conseil de la Couronne, le Prince signe et ratifie les traités et accords internationaux. Il les communique au Conseil National, par l'intermédiaire du Ministre d'Etat, avant leur ratification.

Toutefois, ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi :

1° - les traités et accords internationaux affectant l'organisation constitutionnelle ;

2° - les traités et accords internationaux dont la ratification entraîne la modification de dispositions législatives existantes ;

3° - les traités et accords internationaux qui emportent adhésion de la Principauté à une organisation internationale dont le fonctionnement implique la participation de membres du Conseil National ;

4° - les traités et accords internationaux dont l'exécution a pour effet de créer une charge budgétaire relative à des dépenses dont la nature ou la destination n'est pas prévue par la loi de budget. La politique extérieure de la Principauté fait l'objet d'un rapport annuel préparé par le Gouvernement et communiqué au Conseil National.

**Art.15** - Après consultation du Conseil de la Couronne, le Prince exerce le droit de grâce et d'amnistie, ainsi que le droit de naturalisation et de réintégration dans la nationalité.

**Art. 16** - Le Prince confère les ordres, titres et autres distinctions.

### **TITRE III**

#### **La Liberté et Droits Fondamentaux**

**Art. 17** - Les Monégasques sont égaux devant la loi. Il n'y a pas entre eux de privilèges.

**Art. 18** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - La loi règle les modes d'acquisition de la nationalité. La loi règle les conditions dans lesquelles la nationalité acquise par naturalisation peut-être retirée.

La perte de la nationalité monégasque dans tous les autres cas ne peut être prévue par la loi qu'en raison de l'acquisition volontaire d'une autre nationalité ou du service illégitimement accompli dans une armée étrangère.

**Art.19** - La liberté et la sûreté individuelles sont garanties. Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, devant les juges qu'elle désigne et dans la forme qu'elle prescrit. Hors le cas de flagrant

délict, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, laquelle doit être signifiée au moment de l'arrestation ou, au plus tard, dans les vingt-quatre heures. Toute détention doit être précédée d'un interrogatoire.

**Art. 20** - Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi. Les lois pénales doivent assurer le respect de la personnalité et de la dignité humaine. Nul ne peut être soumis à des traitements cruels, inhumains ou dégradants. La peine de mort est abolie. Les lois pénales ne peuvent avoir d'effet rétroactif.

**Art. 21** - Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans les conditions qu'elle prescrit.

**Art. 22** - Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale et au secret de sa correspondance.

**Art. 23** - La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toutes matières sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés. Nul ne peut être contraint de concourir aux actes et aux cérémonies d'un culte ni d'en observer les jours de repos.

**Art. 24** - La propriété est inviolable. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique légalement constatée et moyennant une juste indemnité, établie et versée dans les conditions prévues par la loi.

**Art. 25** - La liberté du travail est garantie. Son exercice est réglementé par la loi. La priorité est assurée aux Monégasques pour l'accès aux emplois publics et privés, dans les conditions prévues par la loi ou les conventions internationales.

**Art. 26** - Les Monégasques ont droit à l'aide de l'Etat en cas d'indigence, chômage, maladie, invalidité, vieillesse et maternité, dans les conditions et formes prévues par la loi.

**Art. 27** - Les Monégasques ont droit à l'instruction gratuite, primaire et secondaire.

**Art. 28** - Toute personne peut défendre les droits et intérêts de sa profession ou de sa fonction par l'action syndicale. Le droit de grève est reconnu, dans le cadre des lois qui le réglementent.

**Art. 29** - Les Monégasques ont le droit de se réunir paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l'exercice de ce droit sans le soumettre à une autorisation préalable. Cette liberté ne s'étend pas aux rassemblements de plein air, qui restent soumis aux lois de police.

**Art. 30** - (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - La liberté d'association est garantie dans le cadre des lois qui la réglementent.

**Art. 31** - Chacun peut adresser des pétitions aux autorités publiques.

**Art. 32** - L'étranger jouit dans la Principauté de tous les droits publics et privés qui ne sont pas formellement réservés aux nationaux.

## TITRE IV

### Le Domaine Public, Les Finances Publiques

**Art. 33** - Le domaine public est inaliénable et imprescriptible. La désaffectation d'un bien du domaine public ne peut être prononcée que par une loi. Elle fait entrer le bien désaffecté dans le domaine privé de l'Etat ou de la Commune, selon le cas. La consistance et le régime du domaine public sont déterminés par la loi.

**Art. 34** - Les biens de la Couronne sont affectés à l'exercice de la Souveraineté. Ils sont inaliénables et imprescriptibles. Leur consistance et leur régime sont déterminés par les statuts de la Famille Souveraine.

**Art. 35** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Les biens et droits immobiliers relevant du domaine privé de l'Etat ne sont aliénables que conformément à la loi.

Toute cession d'une fraction du capital social d'une entreprise dont l'Etat détient au moins cinquante pour cent et qui a pour effet de transférer la majorité de ce capital à une ou plusieurs personnes physiques ou morales de droit privé est autorisée par une loi.

**Art. 36** - Les biens vacants et sans maître sont du domaine privé de l'Etat.

**Art. 37** - Le budget national comprend toutes les recettes et toutes les dépenses publiques de la Principauté.

**Art. 38** - Le budget national exprime la politique économique et financière de la Principauté.

**Art. 39** - Le budget fait l'objet d'un projet de loi. Il est voté et promulgué en forme de loi.

**Art. 40** - Les dépenses de la Maison Souveraine et celles du Palais Princier sont fixées par la loi de budget et prélevées par priorité sur les recettes générales du budget.

**Art. 41** - L'excédent des recettes sur les dépenses, constaté après l'exécution du budget et la clôture des comptes, est versé à un fonds de réserve constitutionnel. L'excédent des dépenses sur les recettes est couvert par un prélèvement sur le même compte, décidé par une loi.

**Art. 42** - Le contrôle de la gestion financière est assuré par une Commission Supérieure des Comptes.

## **TITRE V**

### **Le Gouvernement**

**Art. 43** - Le gouvernement est exercé, sous la haute autorité du Prince, par un Ministre d'Etat, assisté d'un Conseil de Gouvernement.

**Art. 44** - Le Ministre d'Etat représente le Prince. Il exerce la direction des services exécutifs. Il dispose de la force publique. Il préside, avec voix prépondérante, le Conseil de Gouvernement.

**Art. 45** - Les ordonnances souveraines sont délibérées en Conseil de Gouvernement. Elles sont présentées au Prince sous la signature du Ministre d'Etat ; elles font mention des délibérations auxquelles elles se rapportent. Elles sont signées par le Prince ; la signature du Prince leur donne force exécutoire.

**Art. 46** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Sont dispensées de la délibération en Conseil de Gouvernement et de la présentation par le Ministre d'Etat, les ordonnances souveraines : - relatives aux statuts de la Famille Souveraine ainsi que celles concernant ses membres ; - concernant les affaires relevant de la Direction des Services Judiciaires ; - portant nomination des membres de la Maison Souveraine, de ceux des corps diplomatique et consulaire, du Ministre d'Etat, des Conseillers de Gouvernement et fonctionnaires assimilés, des magistrats de l'ordre judiciaire ; - accordant l'exequatur aux consuls ; - portant dissolution du Conseil National ; - conférant les distinctions honorifiques.

**Art. 47** - Les arrêtés ministériels sont délibérés en Conseil de Gouvernement et signés par le Ministre d'Etat ; ils font mention des délibérations auxquelles ils se rapportent. Ils sont transmis au Prince dans les vingt-quatre heures de leur signature et ne deviennent exécutoires qu'en l'absence d'opposition expresse du Prince dans les dix jours qui suivent la transmission faite par le Ministre d'Etat. Toutefois le Prince peut faire savoir au Ministre d'Etat qu'il n'entend pas faire usage de son droit d'opposition pour certains

arrêtés ou catégories d'arrêtés. Ceux-ci prennent alors force exécutoire dès leur signature par le Ministre d'Etat.

**Art. 48** - Sauf dispositions législatives contraires, la répartition des matières entre les ordonnances souveraines et les arrêtés ministériels est opérée par ordonnance souveraine.

**Art. 49** - Les délibérations du Conseil de Gouvernement font l'objet de procès-verbaux consignés sur un registre spécial et signés, à la suite du vote, par les membres présents. Le procès-verbal mentionne le vote de chaque membre. Il est transmis dans les cinq jours à compter de la réunion au Prince, qui peut faire opposition dans les conditions prévues à l'article 47 ci-dessus.

**Art. 50** - Le Ministre d'Etat et les Conseillers de Gouvernement sont responsables envers le Prince de l'administration de la Principauté.

**Art. 51** - Les obligations, droits et garanties fondamentaux des fonctionnaires, ainsi que leur responsabilité civile et pénale, sont fixés par la loi.

## **TITRE VI**

### **Le Conseil d'État**

**Art. 52** - Le Conseil d'Etat est chargé de donner son avis sur les projets de lois et d'ordonnances soumis à son examen par le Prince. Il peut être également consulté sur tous autres projets. Son organisation et son fonctionnement sont fixés par ordonnance souveraine.

## **TITRE VII**

### **Le Conseil National**

**Art. 53** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Le Conseil National comprend vingt-quatre membres élus pour cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin de liste dans les conditions prévues par la loi.

Sont électeurs, dans les conditions fixées par la loi, les citoyens de nationalité monégasque de l'un ou de l'autre sexe âgés de dix-huit ans au moins, à l'exception de ceux qui sont privés du droit de vote pour l'une des causes prévues par la loi.

**Art. 54** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Sont éligibles les électeurs de nationalité monégasque de l'un ou de l'autre sexe, âgés de vingt-cinq ans révolus, possédant la nationalité monégasque depuis cinq ans au moins et qui ne sont pas privés de l'éligibilité pour une des causes prévues par la loi.

La loi détermine les fonctions dont l'exercice est incompatible avec le mandat de Conseiller National.

**Art. 55** - Le contrôle de la régularité des élections est confié aux tribunaux, dans les conditions prévues par la loi.

**Art. 56** - Les membres du Conseil National n'encourent aucune responsabilité civile ou pénale en raison des opinions ou des votes émis par eux dans l'exercice de leur mandat. Ils ne peuvent, sans l'autorisation du Conseil, être poursuivis ni arrêtés au cours d'une session en raison d'une infraction criminelle ou correctionnelle, sauf le cas de flagrant délit.

**Art. 57** - Le Conseil National nouvellement élu se réunit le onzième jour après les élections pour élire son bureau. Le Conseiller National le plus âgé préside cette séance. Sous réserve de l'article 74, les pouvoirs du précédent Conseil National expirent le jour où se réunit le nouveau.

**Art. 58** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Le Conseil National se réunit de plein droit chaque année en deux sessions ordinaires. La première session s'ouvre le premier jour ouvrable du mois d'avril. La seconde session s'ouvre le premier jour ouvrable du mois d'octobre. La durée de chaque session ne peut excéder trois mois. La clôture en est prononcée par le Président.

**Art. 59** - Le Conseil National se réunit en session extraordinaire, soit sur convocation du Prince, soit, à la demande des deux tiers au moins des membres, sur convocation de son président.

**Art. 60** - Le bureau du Conseil National comprend un président et un vice-président élus chaque année par l'assemblée parmi ses membres. Les fonctions de maire sont incompatibles avec celles de président et de vice-président du Conseil National.

**Art. 61** - Sous réserve des dispositions constitutionnelles et, le cas échéant, législatives, l'organisation et le fonctionnement du Conseil National sont déterminés par le règlement intérieur arrêté par le Conseil. Ce règlement doit, avant sa mise en application, être soumis au Tribunal Suprême, qui se prononce sur sa conformité aux dispositions constitutionnelles et, le cas échéant, législatives.

**Art. 62** - Le Conseil National arrête son ordre du jour. Celui-ci est communiqué au Ministre d'Etat au moins trois jours à l'avance. A la demande du Gouvernement, une séance sur deux au moins doit être consacrée à la discussion des projets de lois déposés par le Prince. Toutefois l'ordre du jour des sessions extraordinaires convoquées par le Prince est fixé dans la convocation.

**Art. 63** - Les séances du Conseil National sont publiques. Toutefois le Conseil peut décider, à la majorité des deux tiers des membres présents, de siéger à huis clos. Le compte rendu des séances publiques est imprimé dans "le Journal de Monaco".

**Art. 64** - Le Prince communique avec le Conseil National par des messages qui sont lus par le Ministre d'Etat.

**Art. 65** - Le Ministre d'Etat et les Conseillers de Gouvernement ont leurs entrées et leurs places réservées aux séances du Conseil National. Ils doivent être entendus quand ils le demandent.

**Art. 66** - La loi implique l'accord des volontés du Prince et du Conseil National. L'initiative des lois appartient au Prince. La délibération et le vote des lois appartiennent au Conseil National. La sanction des lois appartient au Prince, qui leur confère force obligatoire par la promulgation.

**Art. 67** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Le Prince signe les projets de loi. Ces projets lui sont présentés par le Conseil de Gouvernement sous la signature du Ministre d'Etat. Après approbation du Prince, le Ministre d'Etat les dépose sur le bureau du Conseil National.

Le Conseil National a la faculté de faire des propositions de loi. Dans le délai de six mois à compter de la date de réception de la proposition de loi par le Ministre d'Etat, celui-ci fait connaître au Conseil National :

a) - soit sa décision de transformer la proposition de loi, éventuellement amendée, en un projet de loi qui suit la procédure prévue à l'alinéa 1er. Dans ce cas, le projet est déposé dans un délai d'un an à compter de l'expiration du délai de six mois ;

b) - soit sa décision d'interrompre la procédure législative. Cette décision est explicitée par une déclaration inscrite de droit à l'ordre du jour d'une séance publique de la session ordinaire prévue dans ce délai. Cette déclaration peut être suivie d'un débat.

Dans l'hypothèse où, à l'expiration du délai de six mois, le Gouvernement n'a pas fait connaître la suite réservée à la proposition de loi, celle-ci est, conformément à la procédure prévue à l'alinéa 1er, transformée de plein droit en projet de loi.

La même procédure est applicable dans l'hypothèse où le Gouvernement n'a pas transmis le projet de loi dans le délai d'un an visé à l'alinéa 2, a).

Le Conseil National dispose du droit d'amendement. A ce titre, il peut proposer des adjonctions, des substitutions ou des suppressions dans le projet de loi. Ne sont admis que les amendements qui ont un lien direct avec les autres dispositions du projet de loi auquel ils se rapportent. Le vote intervient sur le projet de loi éventuellement amendé, sauf la faculté pour le Gouvernement de retirer le projet de loi avant le vote final.

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne sont applicables ni aux projets de loi d'autorisation de ratification, ni aux projets de loi de budget.

Au début de chaque session ordinaire, le Conseil National fait connaître, lors d'une séance publique, l'état d'examen de tous les projets de loi déposés par le Gouvernement, quelle que soit la date du dépôt.

**Art. 68** - Le Prince rend les ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et pour l'application des traités ou accords internationaux.

**Art. 69** - Les lois et ordonnances souveraines ne sont opposables aux tiers qu'à compter du lendemain de leur publication au "Journal de Monaco".

**Art. 70** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Le Conseil National vote le budget. Aucune contribution directe ou indirecte ne peut être établie que par une loi. Tout traité ou accord international ayant pour effet l'établissement d'une telle contribution ne peut être ratifié qu'en vertu d'une loi.

**Art. 71** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Le projet de budget est présenté au Conseil National avant le 30 septembre. La loi de budget est votée au cours de la session d'octobre du Conseil National.

**Art. 72** - Le budget est voté chapitre par chapitre. Les virements d'un chapitre à l'autre sont interdits, sauf dans les cas autorisés par la loi. Le budget comprend notamment, en dépenses, les sommes qui sont mises à la disposition du Conseil communal pour l'exercice à venir, conformément à l'article 87.

**Art. 73** - Dans le cas où le vote des crédits demandés par le Gouvernement conformément à l'article 71 ne serait pas intervenu avant le 31 décembre, les crédits correspondant aux services votés peuvent être ouverts par ordonnance souveraine, le Conseil d'Etat entendu. Il en est de même pour les recettes et dépenses résultant des traités internationaux.

**Art. 74** - Le Prince peut, après avoir pris l'avis du Conseil de la Couronne, prononcer la dissolution du Conseil National. Dans ce cas, il est procédé à de nouvelles élections dans le délai de trois mois.

## **TITRE VIII**

### **Le Conseil de la Couronne**

**Art. 75** – Le Conseil de la Couronne comprend sept membres de nationalité monégasque, nommés pour une durée de trois ans par le Prince. Le Président et trois autres membres sont librement désignés par le Prince. Trois membres sont nommés sur présentation du Conseil National et hors de son sein. Les fonctions de Ministre d'Etat et de Conseiller de Gouvernement sont incompatibles avec celles de président ou de membre du Conseil de la Couronne.

**Art. 76** - Le Conseil de la Couronne se réunit au moins deux fois par an sur la convocation du Prince. Le Prince peut, en outre, le convoquer toutes les fois qu' Il le juge nécessaire, soit de sa propre initiative, soit sur la suggestion du président du Conseil de la Couronne.

**Art. 77** - Le Conseil de la Couronne peut être consulté par le Prince sur les questions touchant aux intérêts supérieurs de l'Etat. Il peut présenter au Prince des suggestions. Il est obligatoirement consulté sur les objets suivants : traités internationaux, dissolution du Conseil National, demandes de naturalisation et de réintégration, grâce et amnistie.

## **TITRE IX**

### **La Commune**

**Art. 78** - Le territoire de la Principauté forme une seule commune.

**Art. 79** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - La Commune est administrée par une municipalité composée d'un maire et d'adjoints, désignés par le Conseil Communal parmi ses membres.

Sont électeurs dans les conditions fixées par la loi, les citoyens de nationalité monégasque de l'un ou de l'autre sexe âgés de dix-huit ans révolus, à l'exception de ceux qui sont privés du droit de vote pour l'une des causes prévues par la loi.

Sont éligibles les électeurs de nationalité monégasque de l'un ou de l'autre sexe âgés de vingt-et-un ans révolus, possédant la nationalité monégasque depuis cinq ans au moins et qui ne sont pas privés de l'éligibilité pour une des causes prévues par la loi.

**Art. 80** - Le Conseil Communal comprend quinze membres, élus pour quatre ans au suffrage universel direct et au scrutin de liste. Il n'existe aucune incompatibilité entre le mandat de Conseiller Communal et celui de Conseiller National.

**Art. 81** - Le Conseil Communal se réunit tous les trois mois en session ordinaire. La durée de chaque session ne peut excéder quinze jours.

**Art. 82** - Des sessions extraordinaires peuvent être tenues, à la demande ou avec l'autorisation du Ministre d'Etat, pour des objets déterminés.

**Art. 83** - Le Conseil Communal peut être dissous par arrêté ministériel motivé, après avis du Conseil d'Etat.

**Art. 84** - En cas de dissolution ou de démission de tous les membres du Conseil Communal, une délégation spéciale est chargée, par arrêté ministériel, d'en remplir les fonctions jusqu'à l'élection d'un nouveau Conseil. Il est procédé à cette élection dans les trois mois.

**Art. 85** - Le Conseil Communal est présidé par le maire ou, à défaut, par l'adjoint ou le conseiller qui le remplace, suivant l'ordre du tableau.

**Art. 86** - Le Conseil Communal délibère en séance publique sur les affaires de la Commune. Ses délibérations sont exécutoires quinze jours après communication au Ministre d'Etat, sauf opposition motivée en forme d'arrêté ministériel.

**Art. 87** (modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002) - Le budget communal est alimenté par le produit des propriétés communales, les ressources ordinaires de la Commune et la dotation budgétaire inscrite dans la loi de budget primitif de l'année.

## **TITRE X**

### **La justice**

**Art. 88** – Le pouvoir judiciaire appartient au Prince qui, par la présente Constitution, en délègue le plein exercice aux cours et tribunaux. Les tribunaux rendent la justice au nom du Prince. L'indépendance des juges est garantie. L'organisation, la compétence et le fonctionnement des tribunaux, ainsi que le statut des juges, sont fixés par la loi.

**Art. 89** - Le Tribunal Suprême est composé de cinq membres titulaires et de deux membres suppléants. Les membres du Tribunal Suprême sont nommés par le Prince, savoir : -un membre titulaire et un membre suppléant présentés par le Conseil National hors de son sein ; -un membre titulaire et un membre suppléant présentés par le Conseil d'Etat hors de son sein ; -un membre titulaire présenté par le Conseil de la Couronne hors de son sein ; -un membre titulaire présenté par la Cour d'Appel hors de son sein ; -un membre titulaire présenté par le Tribunal civil de première instance hors de son sein.

Ces présentations sont faites par chacun des corps ci-dessus désignés à raison de deux pour un siège. Si le Prince n'agrée pas ces présentations, il lui est loisible d'en demander de nouvelles. Le président du Tribunal Suprême est nommé par le Prince.

**Art. 90 - A.** - En matière constitutionnelle, le Tribunal Suprême statue souverainement :

1°) sur la conformité du règlement intérieur du Conseil National aux dispositions constitutionnelles et, le cas échéant, législatives, dans les conditions prévues à l'article 61 ; 2°) sur les recours en annulation, en appréciation de validité et en indemnité ayant pour objet une atteinte aux libertés et droits consacrés par le Titre III de la Constitution, et qui ne sont pas visés au paragraphe B du présent article.

**B.-** En matière administrative, le Tribunal Suprême statue souverainement :

1° ) sur les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des diverses autorités administratives et les ordonnances souveraines prises pour l'exécution des lois, ainsi que sur l'octroi des indemnités qui en résultent ; 2°) sur les recours en cassation formés contre les décisions des juridictions administratives statuant en dernier ressort ; 3°) sur les recours en interprétation et les recours en appréciation de validité des décisions des diverses autorités administratives et des ordonnances souveraines prises pour l'exécution des lois.

**C . -** Le Tribunal Suprême statue sur les conflits de compétence juridictionnelle.

**Art. 91** - Le Tribunal Suprême délibère, soit en assemblée plénière de cinq membres, soit en section administrative de trois membres. Il siège et délibère en assemblée plénière : 1°) en matière constitutionnelle ; 2°) comme juge des conflits de compétence ; 3°) en matière administrative sur renvoi ordonné par le président du Tribunal Suprême ou décidé par la section administrative. Il siège et délibère en section administrative dans tous les autres cas.

**Art. 92** - Une ordonnance souveraine fixe l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême notamment les conditions d'aptitude requises de ses membres, les incompatibilités les concernant ainsi que leur statut, le roulement des membres de la section administrative, la procédure à suivre devant le Tribunal, les effets des recours et des décisions, la procédure et les effets des conflits de compétence, ainsi que les mesures transitoires nécessaires.

## **TITRE XI**

### **Révision de la constitution**

**Art. 93** - La Constitution ne peut faire l'objet d'aucune mesure de suspension.

**Art. 94** - La révision totale ou partielle de la présente Constitution est subordonnée au commun accord du Prince et du Conseil National.

**Art. 95** - En cas d'initiative du Conseil National, la délibération doit être prise à la majorité des deux tiers de l'effectif normal des membres de l'assemblée.

## **TITRE XII**

### **Dispositions finales**

**Art. 96** - Les dispositions constitutionnelles antérieures sont abrogées. La présente Constitution entre immédiatement en vigueur. Le renouvellement du Conseil National et du Conseil Communal aura lieu dans les trois mois.

**Art. 97** - Les lois et règlements actuellement en vigueur demeurent applicables dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec la présente Constitution. Ils doivent, le cas échéant, être mis en harmonie, aussitôt que possible, avec cette dernière.

## ANNEXE 3 :

### Loi n° 839 du 23/02/1968 sur les élections nationales et communales

#### Chapitre - I De l'électorat Section - I Des électeurs

**Article 1er .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Sont électeurs les Monégasques de l'un ou de l'autre sexe âgés de dix-huit ans révolus, à l'exception de ceux qui sont privés du droit de vote pour l'une des causes prévues par la loi.

**Article 2 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Sont privés du droit de vote :

- \* 1° les individus condamnés pour crime ;
- \* 2° ceux condamnés à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée supérieure à cinq jours ou à une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée supérieure à trois mois pour vol, escroquerie, abus de confiance, délit puni d'une des peines prévues pour ces mêmes infractions, soustraction commise par les dépositaires de deniers publics, faux témoignage, faux commis dans les passeports et les certificats, attentats aux mœurs, corruption de fonctionnaires publics ou d'employés d'entreprises privées ;
- \* 3° ceux condamnés à plus de trois mois d'emprisonnement sans sursis ou à une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée supérieure à six mois pour un délit autre que ceux énumérés au chiffre 2°, sauf exceptions ci-après :
  - délit d'imprudence, hors le cas le délit de fuite concomitant ;
  - délit dont la répression n'est pas subordonnée à la preuve de la mauvaise foi de l'auteur, hors les infractions aux lois sur les sociétés ;
- \* 4° ceux qui auront été condamnés deux fois en police correctionnelle pour délit d'ivrognerie, lorsque le second jugement a prononcé la peine de l'emprisonnement ;
- \* 5° les faillis non réhabilités dont la faillite a été prononcée soit à Monaco, soit à l'étranger par un jugement exécutoire à Monaco ;
- \* 6° les greffiers, notaires et tous autres officiers ministériels destitués en vertu de jugements ou de décisions disciplinaires ;
- \* 7° les interdits et les incapables majeurs ;
- \* 8° les individus à qui les tribunaux ont interdit le droit de vote par application des lois qui prévoient cette interdiction.

**Article 3 .-** Le droit de vote est suspendu pour les détenus et les contumax.

**Article 4 .-** Les condamnations définitives visées à l'article 2, qui frappent un monégasque sont, sans délai, notifiées au Maire par le greffier en chef.

## Section - II De la liste électorale

**Article 5 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ; modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) La liste électorale comprend tous les électeurs qui ne sont pas privés du droit de vote. La liste électorale mentionne, par ordre alphabétique :

- le nom patronymique et les prénoms de l'électeur, ainsi que, pour les femmes, la situation de famille et, le cas échéant, le nom d'usage,
- le lieu et la date de naissance,
- l'indication de son domicile.

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 7, il appartient aux intéressés de demander leur inscription sur la liste électorale.

**Article 6 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ; modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) La liste électorale est permanente. Elle ne peut faire l'objet que d'une révision annuelle opérée par une commission dont la composition est la suivante :

- le Maire, Président, qui en cas d'absence ou d'empêchement peut se faire remplacer par un adjoint ou, à défaut, par un Conseiller Communal en suivant l'ordre du tableau,
- un délégué du Gouvernement désigné par arrêté ministériel,
- deux membres du Conseil Communal choisis par cette Assemblée.

En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante. La liste électorale et le tableau de révision annuelle sont conservés aux archives de la Mairie. Toute personne de nationalité monégasque peut obtenir sans frais copie de la liste électorale.

**Article 7 .-** ( *Modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) La Commission se réunit chaque année à partir du 15 octobre. Elle ajoute le nom :

- \* 1) des personnes qui remplissent les conditions exigées pour être électeur ;
- \* 2) des personnes qui rempliront les conditions exigées pour être électeur pendant la période de douze mois qui suit la date de clôture définitive des opérations de révision fixée au premier alinéa de l'article 12, en mentionnant la date à laquelle elles pourront exercer leur droit de vote ;
- \* 3) des personnes qui ont été irrégulièrement omises.

Elle supprime le nom des personnes :

- \* 1) décédées ;
- \* 2) judiciairement radiées ou qui ne remplissent plus les conditions exigées par la loi ;
- \* 3) irrégulièrement inscrites, même dans le cas où leur inscription n'a pas été contestée.

L'électeur dont le nom est supprimé de la liste électorale en est immédiatement avisé par le Maire ; il peut présenter des observations dans les délais qui lui sont fixés dans la notification ; ce délai ne peut être inférieur à trois jours. La Commission tient un registre dans lequel sont inscrites toutes ses décisions avec mention de leurs motifs et des pièces à l'appui ; elle dresse un tableau, signé par tous ses membres, contenant les additions et suppressions opérées.

**Article 8 .-** ( *Remplacé par la loi n° 1.337 du 12 juillet 2007* ) Le tableau de révision de la liste électorale est déposé au secrétariat de la mairie au plus tard le 10 janvier ; le maire en adresse aussitôt une copie au

ministre d'État. Avis du dépôt est donné le jour même par affiche apposée à la porte de la mairie et par insertion au *Journal de Monaco* dont la publication suit immédiatement la date du dépôt.

**Article 9 .-** (Remplacé par la loi n° 1.337 du 12 juillet 2007 ) Si le tableau de révision n'a pas été dressé conformément aux articles précédents, le ministre d'État peut, dans les dix jours qui suivent la réception de ce tableau, déférer au tribunal suprême les opérations de la commission. Le tribunal statue dans les formes et conditions particulières qui seront prévues par ordonnance souveraine.

**Article 10 .-** Tout électeur dont le nom a été omis sur la liste électorale peut adresser au maire une réclamation écrite, accompagnée de pièces justificatives, dans les vingt jours, à peine de déchéance, de la publication au *Journal de Monaco* de l'avis de dépôt du tableau de révision. Tout électeur inscrit sur la liste électorale peut, dans les formes et conditions prévues ci-dessus, demander l'inscription d'une personne qui a été omise ou la radiation d'une personne qui a été irrégulièrement inscrite. Le même droit appartient au Ministre d'État. Les réclamations sont inscrites par ordre de date ; il en est donné aussitôt récépissé. L'électeur dont l'inscription est contestée est immédiatement avisé par le maire et peut présenter des observations dans le délai qui lui est fixé dans la notification. Ce délai ne pourra être inférieur à trois jours.

**Article 11 .-** La commission de révision de la liste électorale statue sur les réclamations en inscription ou en radiation dans les dix jours qui suivent l'expiration du délai prévu pour formuler ces réclamations. Les décisions de la commission sont notifiées par le maire dans les quarante-huit heures de leur date. Dans les huit jours de leur notification, ces décisions peuvent être déférées, par voie de requête, au tribunal de première instance, qui, dans le mois, statue conformément aux dispositions de l'article 850 du Code de procédure civile . Appel de la décision peut être relevé dans les dix jours de son prononcé ; l'appel est, dans le mois, instruit et jugé comme indiqué à l'alinéa précédent. Le recours en révision, considéré comme affaire urgente, ne peut être formé que dans les dix jours du prononcé de l'arrêt d'appel. La copie des jugements et arrêts est, à la diligence du greffier en chef, immédiatement notifiée sans frais au Ministre d'État et au maire, ainsi qu'aux parties intéressées.

**Article 12 .-** (Modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002 ) Les opérations de révision de la liste électorale sont clôturées définitivement au 31 décembre de chaque année civile. La minute de la liste électorale est déposée aux archives de la Mairie et une copie est adressée par le Maire au Ministre d'État. La liste électorale révisée reste jusqu'au 31 décembre de l'année suivante telle qu'elle a été clôturée. Elle sert seule de base aux élections qui ont lieu entre le 1er janvier et le 31 mars de l'année suivante. Lorsque des élections ont lieu entre le 1er avril et le 31 décembre de l'année suivante, la Commission de révision procède aux opérations de révision de la liste électorale qui doivent être achevées un mois avant la date du scrutin. Ces opérations comportent l'inscription du nom :

- des personnes qui remplissent les conditions exigées pour être électeur,
- des personnes qui ont été irrégulièrement omises.

Ces opérations comportent également la suppression du nom des personnes :

- décédées,
- judiciairement radiées ou ne remplissant plus les conditions exigées par la loi,
- irrégulièrement inscrites, même dans le cas où leur inscription n'a pas été contestée.

Les dispositions des alinéas 4 et 5 de l'article 7 sont applicables. Dans ce cas, le tableau de révision de la liste électorale est déposé au secrétariat de la Mairie dans les huit jours qui suivent la clôture des opérations de révision. Le Maire en adresse aussitôt une copie au Ministre d'État. Avis de dépôt est donné le jour même par affiche apposée à la porte de la Mairie et par insertion au « Journal de Monaco » dont la publication suit immédiatement la date de dépôt. Les inscriptions et les radiations résultant d'un ordre de justice définitif et la suppression du nom d'inscrits décédés sont opérées d'office par le Maire sur la liste électorale dans les quinze jours de la notification de l'événement adressé au Maire. Elles sont définitivement enregistrées au cours de la prochaine réunion de la Commission de révision.

## **Chapitre - II De l'éligibilité et des incompatibilités**

### **Section - I Du Conseil National**

**Article 13 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Sous réserve des dispositions de l'article 14, sont éligibles au Conseil National les électeurs âgés de vingt-cinq ans révolus à l'ouverture du scrutin et possédant la nationalité monégasque depuis au moins cinq ans. Le délai de cinq ans est compté à partir du jour qui suit la date soit de la publication de l'ordonnance souveraine de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité monégasque, soit de l'acquisition de cette nationalité par voie de déclaration.

**Article 14 .-** Sont inéligibles au Conseil National :

- les conseillers de la Couronne ;
- les membres du Tribunal Suprême ;
- les conseillers d'État ;
- les électeurs qui, par l'effet d'une autre nationalité, exerceraient des fonctions publiques ou électives dans un pays étranger.

**Article 15 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Sont incompatibles avec le mandat de conseiller national, les fonctions de membre de la Maison Souveraine, de conseiller de Gouvernement, d'agent diplomatique ou consulaire, de magistrat de l'ordre judiciaire ainsi que de membre de la Commission Supérieure des Comptes. La même incompatibilité concerne les collaborateurs directs du Ministre d'État ou d'un Conseiller de Gouvernement, les Commissaires Généraux, le Secrétaire Général du Ministère d'État, le Contrôleur Général des Dépenses, l'Inspecteur Général de l'Administration, l'Administrateur des Domaines, le Directeur des Travaux Publics, le Directeur du Budget et du Trésor, le Directeur du Travail et des Affaires Sociales, le Secrétaire Général de la Direction des Relations Extérieures, le Trésorier ou le Trésorier Général des Finances, le Directeur de la Sûreté Publique et les Commissaires de Police, le Secrétaire Général de la Direction des Services Judiciaires, le Secrétaire Général du Conseil National, le Secrétaire Général de la Mairie, les fonctionnaires des services législatifs de l'État, les agents de la Force Publique, de la Sûreté Publique et de la Police Municipale.

### **Section - II Du conseil communal**

**Article 16 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Sous réserve des dispositions de l'article 18, sont éligibles au Conseil Communal les électeurs âgés de vingt et un ans révolus au jour du scrutin et possédant la nationalité monégasque depuis au moins cinq ans. Le délai de cinq ans est compté à partir du jour qui suit la date soit de la publication de l'ordonnance souveraine de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité monégasque, soit de l'acquisition de cette nationalité par voie de déclaration.

**Article 17 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Sont incompatibles avec le mandat de conseiller communal, les fonctions énumérées aux articles 14 et 15. La même incompatibilité concerne ceux qui remplissent un emploi ou ont la direction d'un service placé sous la surveillance ou la dépendance de l'autorité communale.

### **Section - III Du règlement des cas d'incompatibilité et d'inéligibilité**

**Article 18 .-** Tout conseiller national ou tout conseiller communal qui, lors de son élection, se trouve dans un cas d'incompatibilité doit, avant l'expiration des trente jours qui suivent l'élection ou, s'il y a contestation, de la décision définitive de justice, soit se démettre des fonctions incompatibles avec son mandat, soit avoir été placé dans la position prévue par son statut s'il remplit un emploi public ; à défaut, il est déclaré démissionnaire d'office de son mandat. Tout conseiller national ou conseiller communal qui, pour une cause survenue postérieurement à son élection, se trouve dans un cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité ou privé du droit de vote, est tenu, à l'expiration d'un délai de huit jours, soit de se

démettre de son mandat électif, soit de renoncer à la fonction cause de l'inéligibilité ou de l'incompatibilité ; à défaut, il est déclaré démissionnaire d'office de son mandat.

**Article 19 .-** La démission d'office est, le cas échéant, prononcée par le tribunal de première instance saisi, sur requête déposée au greffe général, soit par tout électeur, tout conseiller national ou conseiller communal intéressé, soit par le Ministre d'État ou le procureur général. Il est, dans le mois, statué conformément aux dispositions de l'article 850 du Code de procédure civile. Appel de la décision peut être relevé dans les dix jours de son prononcé ; l'appel est, dans le mois instruit et jugé comme indiqué à l'alinéa précédent. Le recours en révision, considéré comme affaire urgente, ne peut être formé que dans les dix jours du prononcé de l'arrêt d'appel. La copie des jugements et arrêts est, à la diligence du greffier en chef, immédiatement notifiée sans frais au Ministre d'État et, selon le cas, au président du Conseil National ou au maire, ainsi qu'aux parties intéressées

### **Section - I De la composition, du mode et des conditions d'élection et de la durée des pouvoirs des assemblées**

**Article 20 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) le Conseil National comprend vingt-quatre membres élus pour cinq ans. Le Conseil Communal comprend quinze membres élus pour quatre ans. Le suffrage est universel et direct. Les élections du Conseil National se font au scrutin de liste, plurinominal, à un tour, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel. Les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée soit treize, classés par ordre alphabétique. Les élections au Conseil Communal se font au scrutin plurinominal, majoritaire à deux tours, avec possibilité de panachage et sans vote préférentiel. Le scrutin est secret. Aucune incompatibilité n'existe entre le mandat de Conseiller Communal et celui de Conseiller National.

**Article 20-1 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Les deux tiers des sièges au Conseil National sont attribués au scrutin majoritaire. Le tiers restant est attribué au scrutin proportionnel. Sont tout d'abord élus les seize candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgés des candidats est proclamé élu. Les huit sièges restants sont attribués aux listes en présence, ayant obtenu au moins cinq pour cent des suffrages valablement exprimés, selon les modalités de la représentation proportionnelle. Chaque liste obtient un nombre de sièges égal au nombre de fois où le quotient électoral est contenu dans le total des suffrages valablement exprimés en faveur de l'ensemble de ses candidats. Le quotient électoral est obtenu en divisant le nombre total de suffrages valablement exprimés par le nombre de sièges à pourvoir à la proportionnelle. Les sièges éventuellement restants sont attribués par application de la règle de la plus forte moyenne. La moyenne est déterminée pour chaque liste en ajoutant, chaque fois qu'il y a un siège restant, un siège fictif au nombre de sièges qui lui sont attribués au scrutin proportionnel et en divisant le total des voix qu'elle a obtenues par le nombre de sièges, y compris le siège fictif ajouté. Au sein de chaque liste, les sièges obtenus sont attribués aux candidats dans l'ordre du nombre de suffrages qu'ils ont obtenus. En cas d'égalité du nombre de suffrages, le plus âgés des candidats est élu.

**Article 21 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Nul ne peut être élu Conseiller Communal au premier tour de scrutin s'il ne réunit :

\* 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ;

\* 2° un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits. Au second tour la majorité relative suffit, quel que soit le nombre de votants. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu.

**Article 22 .-** ( *Loi n° 1.110 du 16 décembre 1987 ; modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) Sous réserve des dispositions de l'article 23 et de l'article 23-1, le Conseil National et le Conseil Communal se renouvellent intégralement suivant les règles prévues aux articles 34-1 à 34-4.

**Article 23 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Si par l'effet de vacances, le Conseil Communal se trouve privé de trois de ses membres, au moins, il est procédé, dans les trois mois à dater de la dernière vacance, à des élections complémentaires pour le temps qui reste à courir avant le renouvellement de l'assemblée.

Dans les six mois qui précèdent ce renouvellement, les élections complémentaires ne sont obligatoires que si l'assemblée est réduite de plus de la moitié de ses membres.

**Article 23-1 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Si par l'effet de vacances le Conseil National se trouve privé de quatre de ses membres. au moins, il est procédé, dans les trois mois à dater de la dernière vacance, à des élections complémentaires pour le temps qui reste à courir avant le renouvellement de l'assemblée. Dans le cas où quatre à treize postes seraient laissés vacants, les listes en présence doivent comporter autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir. Au-delà de treize postes vacants, les listes en présence doivent comporter un nombre de candidats au moins égal à celui correspondant au chiffre de la majorité absolue au sein de cette assemblée soit treize, classés par ordre alphabétique. Les deux tiers des sièges sont attribués au scrutin majoritaire, le tiers restant est attribué au scrutin proportionnel. Le cas échéant, le nombre de sièges à pourvoir au scrutin majoritaire d'une part, et au scrutin proportionnel d'autre part, est calculé en arrondissant le résultat de la répartition au plus proche nombre entier par excès ou par défaut. Dans les six mois qui précèdent ce renouvellement, les élections complémentaires ne sont obligatoires que si l'assemblée est réduite de plus de la moitié de ses membres.

**Article 24 .-** En cas de dissolution de l'une ou l'autre des assemblées, il est procédé à des élections dans les trois mois suivant la dissolution.

## **Section - II De la déclaration de candidatures**

**Article 25 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ; modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002 ; modifié par la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012* ) Tout candidat aux élections est tenu, quinze jours au moins et vingt-deux jours au plus avant le jour de scrutin, de déposer auprès du Secrétariat Général de la Mairie, pendant les heures d'ouverture des bureaux, dans la salle désignée à cet effet, une déclaration écrite de candidature revêtue de sa signature et mentionnant ses nom, prénoms, ses date et lieu de naissance, son domicile et sa profession, son mandataire financier et la date de désignation de celui-ci ainsi que pour les élections nationales et, le cas échéant, pour les élections communales, sa liste d'appartenance. Le Maire demande la délivrance du bulletin numéro deux du casier judiciaire du candidat. La déclaration est inscrite dans l'ordre chronologique des dépôts, sur un registre spécial ; le Maire en délivre récépissé dans les vingt-quatre heures. Le lendemain du jour limite fixé pour le dépôt des candidatures aux élections nationales, le Maire fixe, par arrêté, les listes en présence comportant au moins treize noms. Toutefois, demeurent valables sans modification les listes portant le nom d'un ou plusieurs candidats décédés postérieurement à la date limite de dépôt des candidatures. Ces dispositions sont également applicables pour les élections communales. Pour les élections communales, en cas de second tour de scrutin, la déclaration de candidature doit être déposée au plus tard le mardi qui suit le premier tour, dans les formes et conditions prévues au premier alinéa du présent article.

**Article 26 .-** Tout candidat peut, jusqu'au jour limite fixé pour le dépôt des candidatures, faire connaître en la même forme qu'il se désiste. Aucun retrait ou désistement n'est accepté au-delà de ce jour limite.

**Article 27 .-** Toute déclaration de candidature non conforme aux dispositions précédentes ainsi que toute déclaration déposée par une personne inéligible ne peut donner lieu à enregistrement et à délivrance d'un récépissé. Le refus d'enregistrement est notifié par le maire dans les vingt-quatre heures du dépôt de la déclaration ; dans un délai de même durée l'intéressé peut saisir, par requête déposée au greffe général, le président du tribunal de première instance qui statue dans les quarante-huit heures. La copie de l'ordonnance du président du tribunal est, à la diligence du greffier en chef, immédiatement notifiée sans frais au Ministre d'État et au maire, ainsi qu'à la partie intéressée. Cette ordonnance ne peut être contestée que par réclamation formulée contre les opérations électorales.

**Article 28 .-** ( *Modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) Le Maire fait afficher à la porte de la Mairie, vingt-quatre heures au moins avant la date du scrutin, les nom et prénoms des candidats ; cet affichage est maintenu jusqu'à l'expiration des délais de réclamation contre les opérations électorales. Il fait également afficher à la porte de la Mairie, dans les mêmes conditions, les nom et prénoms du ou des candidats décédés postérieurement à la date limite de dépôt des candidatures. L'affichage des nom et prénoms des candidats ainsi que des nom et prénoms du ou des candidats décédés postérieurement à la date limite du dépôt des candidatures est également effectué au sein du bureau de vote le jour du scrutin.

**Article 29 .-** Les heures d'ouverture des bureaux de la mairie seront publiées au *Journal de Monaco* quinze jours au moins et vingt jours au plus avant la date du scrutin.

### **Section - III De la campagne électorale officielle** (Intitulé modifié par la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012)

**Article 30 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Le maire détermine, par arrêté, le lendemain du jour limite fixé pour le dépôt des candidatures, les emplacements réservés pour l'apposition des affiches électorales. Cet arrêté est affiché sans délai à la porte de la mairie. À compter de ce jour, débute la période de la campagne électorale officielle. Sur chacun de ces emplacements, une surface égale et numérotée est attribuée par tirage au sort à chaque candidat ou à chaque liste de candidats pour les élections communales et à chaque liste de candidats pour les élections nationales. Les affiches électorales sont exemptes de tout visa administratif préalable et de tout droit de timbre.

(Intitulé modifié par la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012)

**Article 31 .-** Tout affichage relatif aux élections, même par affiches timbrées, est interdit en dehors de ces emplacements ou sur des emplacements attribués à d'autres candidats ; il est de même interdit de lacérer ou de recouvrir des affiches électorales apposées conformément aux prescriptions de l'article 30. Aucune affiche ne peut être apposée après zéro heure le jour du scrutin.

(Intitulé modifié par la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012)

**Article 32 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Les réunions électorales demeurent soumises aux dispositions de la loi sur la liberté de réunion. Aucune réunion électorale ne peut toutefois être tenue dans les vingt-quatre heures qui précèdent le jour du scrutin. Le maire met à disposition de chaque candidat ou de chaque liste de candidats une salle permettant de tenir une réunion électorale par tour de scrutin. Dans l'hypothèse où un candidat ou plusieurs listes de candidats souhaitent réserver cette salle le même jour, il est procédé, au soir du terme du délai de dépôt des candidatures, à un tirage au sort pour l'attribution de la salle ce jour. Les réunions électorales sont placées sous la responsabilité des candidats.

(Intitulé modifié par la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012)

**Article 33 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ; modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002 ; remplacé par la loi n° 1.337 du 12 juillet 2007 ; modifié par la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012* ) L'autorité municipale fournit, sans frais, à chaque candidat ou liste de candidats, au moment de la déclaration écrite de candidature et indépendamment de l'application des dispositions prévues à l'article 27 :

- une copie de la liste électorale ;
- et trois jeux d'enveloppes portant l'adresse de chaque électeur inscrit, mentionnant l'élection concernée et la date du scrutin.

Chaque candidat ou liste de candidats restitue au maire les enveloppes ou les jeux d'enveloppes inutilisés.

### **Section - IV Des opérations de vote**

**Article 34 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Les élections ont lieu un dimanche ; le scrutin ne dure qu'un seul jour ; il reste ouvert, sans interruption, pendant une durée d'au moins neuf heures. Il est procédé, s'il y a lieu, au second tour de scrutin des élections communales le dimanche suivant le premier tour.

**Article 34-1 .-** ( *Loi n° 1.110 du 16 décembre 1987 ; Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Les élections au Conseil National ont lieu le dimanche correspondant ou succédant au onzième jour précédant l'expiration du mandat du Conseil en exercice. Le premier tour des élections au Conseil Communal a lieu le dimanche correspondant ou succédant au trentième jour précédant l'expiration du mandat du conseil en exercice.

**Article 34-2 .-** ( *Loi n° 1.110 du 16 décembre 1987* ) Lorsque, par l'effet des dispositions de l'article précédent, il se trouve que le quinzième jour précédant la date à fixer pour le premier tour des élections se situe avant la date d'expiration de la durée maximale d'une session, la date du premier tour est reportée de quatorze jours.

**Article 34-3 .-** ( *Loi n° 1.110 du 16 décembre 1987 ; modifié par la loi n° 1.337 du 12 juillet 2007* ) Lorsqu'un jour férié légal se situe dans les deux jours qui précèdent ou qui suivent la date à fixer pour le premier ou pour le second tour des élections, la date du premier tour peut être reportée de sept ou de quatorze jours. Lorsque la date à fixer pour les élections se situe durant une période susceptible d'altérer la préparation ou le déroulement des opérations de vote, elle peut être déplacée au dimanche précédant ou suivant la période considérée.

**Article 34-4 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Lorsque les élections nationales et communales ont lieu la même année, le délai entre les deux scrutins ne peut être inférieur à vingt et un jours.

**Article 35 .-** Le collège électoral est convoqué par un arrêté ministériel qui fixe la date et les heures d'ouverture et de clôture du scrutin, ainsi que le lieu ou, s'il y échet, les lieux où se dérouleront les opérations de vote ; en cas d'élections complémentaires le même arrêté détermine le nombre de sièges à pourvoir. L'arrêté est affiché à la porte de la mairie et publié au *Journal de Monaco* vingt jours au moins avant la date du scrutin. Le collège électoral est informé qu'un second tour de scrutin est nécessaire par un avis du Ministre d'État affiché à la porte de la mairie le lendemain de la proclamation des résultats du premier tour de scrutin.

**Article 36 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Tout bureau de vote est composé du maire ou d'un adjoint, d'au moins deux membres du Conseil Communal et, comme assesseurs, des électeurs, non candidats ayant la qualité de fonctionnaire de l'État ou de la commune. Ces derniers sont désignés par le maire le lendemain du jour limite fixé pour le dépôt des candidatures. Le bureau se complète par un secrétaire de son choix avec voix consultative. Le bureau est présidé par le maire ou par un adjoint et, à défaut, par un Conseiller Communal suivant l'ordre du tableau. Trois membres du bureau au moins, le secrétaire non compris, doivent être présents pendant toute la durée du scrutin. Le secrétaire est tenu de dresser, immédiatement après le dépouillement du scrutin, le procès-verbal des opérations de vote, lequel est signé, en public, par lui, par le président et par tous les membres du bureau.

**Article 37 .-** Le président du bureau de vote est tenu de constater publiquement et de faire mentionner au procès-verbal des opérations de vote l'heure d'ouverture et l'heure de clôture du scrutin. Aucun vote ne peut être reçu après la déclaration de clôture ; toutefois, l'électeur qui a pénétré dans la salle de vote avant cette déclaration peut, dans les quelques instants qui suivent immédiatement la clôture du scrutin, déposer son bulletin dans l'urne. Le bureau de vote juge provisoirement les difficultés qui s'élèvent sur les opérations électorales ; ses décisions sont motivées. Toutes les réclamations et décisions sont inscrites au procès-verbal, les pièces qui s'y rapportent y sont annexées après avoir été paraphées par trois membres au moins du bureau.

**Article 38 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ; remplacé par la loi n° 1.337 du 12 juillet 2007* ) Seuls sont admis dans la ou les salles de vote pendant le déroulement du scrutin :

- les membres du bureau de vote ;
- les personnes qualifiées pour assurer le service de surveillance ;
- les électeurs exerçant leur droit de vote ;
- deux délégués de chaque candidat ou de chaque liste de candidats, nominativement désignés par leur mandant ;
- les enfants de l'électeur âgés de moins de douze ans ;
- les personnes dont la présence est jugée appropriée par le Maire, statuant sur la requête dont il est saisi à cet effet dans les formes et délais prévus par ordonnance souveraine.

Toute discussion ou réunion est interdite à l'intérieur de la ou des salles de vote, où nul ne peut pénétrer porteur d'une arme même autorisée. Le président du bureau de vote a seul la police de la salle.

**Article 39 .-** Tout candidat ou les candidats d'une même liste peuvent faire déposer, préalablement à l'ouverture du scrutin, des bulletins de vote sur un emplacement spécialement réservé à cet effet par les soins du maire dans la salle de vote.

**Article 40 .-** Tout électeur doit, pour exprimer son vote, placer son bulletin sous enveloppe ; celle-ci est fournie, le jour du scrutin, par un agent de l'autorité municipale. Toutes les enveloppes sont d'un même modèle ; elles sont opaques et frappées du timbre de la mairie.

**Article 41 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Chaque salle de vote dispose d'une urne électorale transparente. L'urne électorale comporte une seule ouverture destinée à laisser passer l'enveloppe contenant le bulletin de vote ; avant le commencement du scrutin, elle est fermée à deux serrures dissemblables dont les clefs restent, l'une entre les mains du président du bureau de vote, l'autre entre celles du membre du bureau le plus âgé. Si, au moment de la clôture du scrutin, le président n'a pas les deux clefs à sa disposition, il prend toutes les mesures nécessaires pour procéder immédiatement à l'ouverture de l'urne.

**Article 42 .-** Une copie de la liste électorale, certifiée conforme par le maire, reste déposée pendant toute la durée du scrutin sur la table autour de laquelle siège le bureau de vote.

**Article 43 .-** ( *Modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) Nul ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur la liste électorale. Sont toutefois admis à voter, bien que non inscrits, les électeurs porteurs d'une décision de justice définitive ordonnant leur inscription. Ne sont pas admis à voter :

- les électeurs inscrits en vertu des dispositions de l'article 7, alinéa 2, chiffre 2, mais dont la capacité ne peut encore s'exercer ;

- les électeurs inscrits, privés du droit de vote par décision passée en force de chose jugée ou ceux dont l'exercice de ce droit est suspendu en application de l'article 3.

**Article 43 bis .-** ( *Créé par la loi n° 1.321 du 6 novembre 2006* ) Peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procuration, lorsqu'ils sont admis à voter au sens de l'article précédent, les électeurs qui établissent :

\* 1° soit résider de manière permanente ou à des fins d'études ou de formation à l'étranger, hors le département français limitrophe et la province italienne la plus proche ;

\* 2° soit être empêchés de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin en raison d'un handicap, de leur état de santé ou d'obligations professionnelles impératives.

La procuration est établie dans les formes et délais fixés par ordonnance souveraine. Sa validité est limitée à un seul scrutin et s'étend, le cas échéant, au second tour. Le mandataire au profit duquel la procuration est dressée doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit sur la liste électorale. Aucun mandataire ne peut disposer de plus de deux procurations. Si cette limite n'est pas respectée, les procurations qui ont été reçues les premières sont seules valables ; la ou les autres sont nulles de plein droit. Toute procuration valablement consentie est irrévocable. Toutefois, un électeur ayant donné procuration peut voter personnellement s'il se présente au bureau de vote avant que son mandataire ait exercé ses pouvoirs.

**Article 44 .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Tout électeur est tenu, à son entrée dans la salle de vote, d'établir son identité par la présentation de sa carte d'électeur et d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Il reçoit l'enveloppe destinée à contenir le bulletin de vote ; il est tenu, pour placer son bulletin de vote dans l'enveloppe, de se rendre dans la partie de la salle de vote aménagée pour l'isoler des regards. De retour, il affirme son vote sur la copie de la liste électorale et en marge de son nom par sa signature. Un signe distinctif est apposé sur la carte d'électeur par l'un des membres du bureau. Tout électeur atteint d'infirmités certaines le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin dans l'enveloppe et de glisser celle-ci dans l'urne est autorisé à se faire assister par un électeur de son choix

exerçant simultanément son droit de vote. De même, s'il ne peut affirmer son vote par la signature, ce vote est affirmé par un membre du bureau de vote.

**Article 44 bis .-** (Créé par la loi n° 1.321 du 6 novembre 2006 ) Tout électeur agissant en qualité de mandataire est tenu, pour chacune des procurations dont il est titulaire, à son entrée dans la salle de vote, d'établir son identité par la présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Après avoir fait constater l'existence et la validité de son mandat de vote par procuration dans les conditions fixées par ordonnance souveraine, il reçoit l'enveloppe destinée à contenir le bulletin de vote. Il participe au scrutin dans les conditions fixées à l'article précédent, hormis le fait que son vote est constaté, au titre de la procuration qu'il détient, par sa signature apposée sur la copie de la liste électorale en marge du nom du mandant et qu'un signe distinctif est apposé sur la procuration par l'un des membres du bureau.

**Article 45 .-** Le dépouillement du scrutin suit immédiatement sa clôture ; il doit être conduit sans désemparer jusqu'à son achèvement intégral. Lorsque le dépouillement ne peut avoir lieu le même jour, l'urne électorale est scellée et déposée dans une salle de la mairie sur les ouvertures de laquelle seront également apposés les scellés. Le maire prend toutes autres mesures utiles pour la garde de l'urne.

**Article 46 .-** ( Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ) Le dépouillement se fait en public, sous la surveillance du bureau de vote. Il est procédé de la manière suivante : L'urne est ouverte par le président du bureau de vote. Le nombre des enveloppes est vérifié par ce bureau ; si ce nombre est supérieur ou inférieur à celui des émargements, il en est fait mention au procès-verbal. Le président du bureau de vote forme plusieurs tables de dépouillement. À chacune d'elles, prennent place un membre du bureau de vote en qualité de président de table et trois scrutateurs désignés parmi les électeurs par le président du bureau de vote. À cette fin, les candidats ou les listes de candidats peuvent proposer une liste de noms d'électeurs, qui, pour chaque liste en présence, doit être jointe à la déclaration de candidature de l'un des candidats de ladite liste. Les enveloppes sont réparties entre les diverses tables par le président du bureau de vote qui surveille l'ensemble du dépouillement. Le président de table extrait le bulletin de l'enveloppe, le lit intégralement à haute voix et le passe à un scrutateur ; les noms portés sur les bulletins sont relevés par deux scrutateurs désignés par le président de table sur des listes de pointage préparées à cet effet. Les tables sur lesquelles s'opère le dépouillement sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler à l'entour.

**Article 47 .-** ( Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 ) Le vote est nul si l'enveloppe ne contient aucun bulletin. Sont nuls :

- les bulletins multiples contenus dans la même enveloppe lorsqu'ils sont constitués par des listes différentes ;
- les bulletins multiples qui comportent les mêmes listes identiquement panachées ;
- les bulletins illisibles, ceux qui ne contiennent pas une désignation suffisante ou dans lesquels les votants se sont fait connaître, ceux qui sont trouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans des enveloppes non réglementaires, ceux qui portent ou dont les enveloppes portent des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance ou des mentions injurieuses pour les candidats ou pour des tiers ;
- les bulletins comportant le nom d'un candidat dont la déclaration de candidature n'a pas été enregistrée ;
- les bulletins comportant plus de noms que de sièges à pourvoir ;
- les bulletins comportant une mention au verso.

Ne sont pas valables les bulletins blancs ; toutefois, ces bulletins sont considérés comme suffrages exprimés pour le calcul de la majorité absolue. Sont valables les bulletins qui portent moins de noms que de sièges à pourvoir. Les bulletins multiples ne comptent que pour un seul lorsqu'ils désignent les mêmes listes sans panachage ou le même candidat. Les bulletins nuls ou non valables et les enveloppes vides ou non réglementaires ou celles portant des signes ou des annotations ainsi que les listes de pointage sont paraphés par un membre du bureau de vote et annexés au procès-verbal des opérations de vote.

**Article 48 .-** Le président du bureau de vote proclame publiquement le résultat du scrutin immédiatement après le dépouillement et le fait afficher aussitôt à la porte de la mairie. Les bulletins et les enveloppes autres que ceux à annexer au procès-verbal des opérations de vote sont détruits en présence des électeurs.

**Article 49 .-** Lorsqu'il y a pluralité de bureaux de vote, le dépouillement du scrutin est opéré par chacun d'eux dans les conditions prévues ci-dessus ; il est procédé sur-le-champ à l'affichage des résultats dans la salle de vote et le procès-verbal des opérations, en double exemplaire, est, avec les pièces annexes, immédiatement remis au premier bureau de vote ; celui-ci qui ne peut en aucun cas modifier ni les résultats partiels ni les pièces annexes, établit un procès-verbal récapitulatif signé de son président et de son secrétaire, ainsi que des présidents des autres bureaux. Le résultat général est proclamé et affiché comme indiqué à l'article précédent.

**Article 50 .-** Le résultat du scrutin est adressé sans délai par les soins du maire au Ministre d'État qui en donne récépissé et fait procéder à sa publication au plus prochain *Journal de Monaco*.

**Article 51 .-** Tout électeur peut, jusqu'à l'expiration des délais prévus pour contester les élections, prendre connaissance au secrétariat de la mairie, des procès-verbaux des opérations de vote et des pièces annexes, ainsi que des listes d'émargement.

### **Section - V Du contentieux électoral**

**Article 52 .-** Tout électeur a le droit d'arguer de nullité les élections auprès du tribunal de première instance. S'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été observées, le Ministre d'État peut également déférer ces élections audit tribunal. Dans tous les cas, le tribunal peut, s'il ne rejette pas la réclamation, soit réformer la proclamation visée à l'article 48, soit annuler tout ou partie des opérations électorales.

**Article 53 .-** La réclamation de tout électeur doit être, à peine de déchéance, soit consignée au procès-verbal des opérations de vote, soit déposée dans les cinq jours qui suivent le jour de l'élection, au secrétariat de la mairie, lequel en délivre récépissé sur-le-champ. La réclamation n'est recevable que si elle contient l'exposé sommaire des griefs ; le réclamant peut, en outre, demander à être entendu dans ses observations orales par les juridictions compétentes. Le maire informe aussitôt le Ministre d'État de la réclamation et l'adresse sans délai au greffier en chef qui lui en donne récépissé. Le recours motivé du Ministre d'État doit, également à peine de déchéance, être déposé au greffe général dans les huit jours qui suivent le jour de réception du procès-verbal des opérations électorales.

**Article 54 .-** Dès réception d'une réclamation ou d'un recours, le greffier en chef procède à son inscription sur un registre spécial ; il notifie immédiatement cette contestation à chaque conseiller national ou communal intéressé en l'avisant qu'il peut, dans les cinq jours qui suivent, prendre connaissance du dossier au greffe général et, à peine d'irrecevabilité, déposer un mémoire en défense dans lequel il mentionnera s'il demande ou non à être entendu dans ses observations orales par les juridictions compétentes. À l'expiration de ce délai, le greffier en chef adresse le dossier au président du tribunal de première instance.

**Article 55 .-** Un juge rapporteur est aussitôt commis par ordonnance du président du tribunal qui fixe également les jour et heure de l'audience et prescrit la communication du dossier au procureur général dont l'avis doit être donné par écrit. Il est statué d'urgence et conformément aux dispositions de l'article 850 du Code de procédure civile ; toutefois avant de se prononcer le tribunal peut ordonner toutes mesures utiles à l'instruction de la réclamation ou du recours. Lorsque des observations orales doivent être présentées, les intéressés dûment avisés, à la diligence du greffier en chef, du jour et de l'heure de l'audience sont entendus après le juge rapporteur soit en personne, soit par l'organe d'un avocat. En aucun cas, le défaut de comparution ne donne ouverture à opposition. Appel de la décision peut être relevé dans les dix jours de son prononcé ; l'appel est, dans le mois, instruit et jugé comme indiqué aux alinéas précédents. Le recours en révision, considéré comme affaire urgente ne peut être formé que dans les dix jours du prononcé de l'arrêt d'appel. La copie des jugements et arrêts est, à la diligence du greffier en chef, immédiatement notifiée sans frais au Ministre d'État et, selon le cas, au président du Conseil National ou au maire, ainsi qu'aux parties intéressées.

**Article 56** .- Les juridictions compétentes ne peuvent connaître que des griefs relevés dans les réclamations ; les moyens d'ordre public peuvent être produits ou relevés d'office en tout état de cause.

**Article 57** .- Le conseiller national ou le conseiller communal dont l'élection est contestée reste en fonction jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur la réclamation ou le recours.

**Article 58** .- (*Modifié par la loi n° 1.269 du 23 décembre 2002* ) En cas d'annulation de tout ou partie des élections, et sous réserve des dispositions de l'article 23 et de l'article 23-1, il est procédé à de nouvelles élections ou à des élections complémentaires dans les trois mois qui suivent le jugement ou l'arrêt définitif.

## **Chapitre - IV Dispositions pénales**

**Article 59** .- Quiconque se fera inscrire sur la liste électorale sous de faux noms ou de fausses qualités ou aura, en se faisant inscrire, dissimulé une incapacité prévue par la loi ou aura tenté, à l'aide de déclarations frauduleuses ou de faux certificats, de se faire inscrire indûment, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal , ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Article 60** .- La même peine sera encourue par celui qui, à l'aide des moyens indiqués à l'article précédent, aura fait inscrire ou rayer, tenté de faire inscrire ou rayer indûment une personne.

**Article 61** .- Le candidat qui utilisera ou permettra d'utiliser l'emplacement qui lui est attribué sur les panneaux d'affichage dans un dessein autre que la présentation et la défense de sa candidature et de son programme, le remerciement des électeurs ou l'annonce de son désistement sera puni de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal . Sera puni de la même peine le candidat qui cédera à tout autre candidat ou à un tiers son emplacement d'affichage.

**Article 62** .- La même peine sera encourue par celui qui aura apposé ou fait apposer des affiches même timbrées, soit en dehors des emplacements désignés ou sur les emplacements réservés aux autres candidats, soit après zéro heure le jour du scrutin.

**Article 63** .- Celui qui, déchu du droit de vote, soit par suite d'une condamnation judiciaire, soit par suite d'une faillite non suivie de réhabilitation, aura voté, soit en vertu d'une inscription sur la liste électorale antérieure à sa déchéance, soit en vertu d'une inscription postérieure, mais opérée sans sa participation, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois et de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal , ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Article 64** .- Quiconque aura voté, soit en vertu d'une inscription obtenue dans les deux premiers cas prévus par l'article précédent, soit en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit, sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal .

**Article 65** .- Sera puni de la même peine tout électeur qui aura voté plus d'une fois, soit en profitant d'une inscription multiple soit par tout autre moyen.

**Article 66** .- Quiconque étant chargé, dans un scrutin, de recevoir, compter ou dépouiller les bulletins contenant les suffrages des électeurs, aura soustrait, altéré ou ajouté des bulletins ou lu un nom autre que celui inscrit, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal .

**Article 67** .- La même peine sera appliquée à tout individu qui, chargé par un électeur d'écrire son suffrage, aura inscrit sur le bulletin un nom autre que celui qui lui était désigné.

**Article 68** .- La violation de l'interdiction d'entrer dans l'enceinte du scrutin avec des armes sera passible d'un emprisonnement d'un mois à six mois et de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal , ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Article 69 .-** Quiconque aura donné, remis ou reçu des deniers, effets ou valeurs quelconques sous la condition soit de donner ou de procurer un suffrage, soit de s'abstenir de voter, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal ou de l'une de ces deux peines seulement. Seront punis des mêmes peines, ceux qui sous les mêmes conditions auront fait ou accepté l'offre ou la promesse d'emplois publics ou privés. Si le coupable est fonctionnaire public, la peine sera du double.

**Article 70 .-** Ceux qui, par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé ou auront tenté de le déterminer à s'abstenir de voter ou auront soit influencé soit tenté d'influencer son vote, seront punis d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal . Si le coupable est fonctionnaire public la peine sera du double.

**Article 71 .-** Ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné, tenté de surprendre ou de détourner des suffrages, déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, seront punis d'un emprisonnement de trois mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Article 72 .-** Lorsque par attroupements, clameurs ou démonstrations menaçantes on aura troublé les opérations du collège électoral, porté atteinte à l'exercice du droit électoral ou à la liberté de vote, les coupables seront punis d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal .

**Article 73 .-** Toute irruption dans une salle de scrutin consommée ou tentée avec violence, en vue d'empêcher un choix, sera punie d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal .

**Article 74 .-** Si les coupables étaient porteur d'armes ou si le scrutin a été violé, la peine sera celle de la réclusion de cinq à dix ans.

**Article 75 .-** La peine de réclusion sera de dix à vingt ans, si le crime a été commis par suite d'un plan concerté.

**Article 76 .-** Toute personne qui, pendant la réunion, se sera rendue coupable d'outrages ou de violences soit envers le bureau, soit envers l'un de ses membres ou qui, par voies de fait ou menaces, aura retardé ou empêché les opérations électorales, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal ou de l'une de ces deux peines seulement. Si le scrutin a été violé, l'emprisonnement sera d'un an à cinq ans et l'amende, celle prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal .

**Article 77 .-** L'enlèvement de l'urne contenant les suffrages émis et non encore dépouillés, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal . Si cet enlèvement a été effectué en réunion ou avec violence, la peine sera la réclusion de cinq à dix ans.

**Article 78 .-** La violation du scrutin faite, soit par les membres du bureau, soit par les agents de l'autorité préposés à la garde des bulletins non encore dépouillés sera punie de la réclusion de cinq à dix ans.

**Article 79 .-** La condamnation ne pourra, en aucun cas, avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents, ou dûment définitive en l'absence de toute protestation régulièrement formée dans les délais prévus par la présente loi.

**Article 80 .-** L'action publique et l'action civile seront prescrites après six mois à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

**Article 80 bis .-** ( *Loi n° 1.250 du 9 avril 2002* ) Quiconque fait usage d'une ou plusieurs indications nominatives extraites de la liste électorale à des fins autres que celles revêtant un caractère électoral ou autorisées par des dispositions légales est puni de l'amende prévue au chiffre 3° de l'article 29 du Code pénal . L'amende peut être prononcée autant de fois qu'il y a d'irrégularités.

**Article 80 ter .-** (Créé par la loi n° 1.321 du 6 novembre 2006 ) Toute manœuvre frauduleuse ayant pour but d'enfreindre les dispositions des articles 43 bis et 44 bis est punie des peines prévues à l'article 64.

## **Chapitre - V DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

**Article 81 .-** Les notifications à effectuer en vertu des dispositions de la présente loi, soit par le maire, soit par le greffier en chef, seront faites par lettre recommandée à la poste, avec demande d'un accusé de réception, ou par l'entremise d'un agent public assermenté qui en rapporte récépissé ou, en cas d'impossibilité, dresse procès-verbal de l'opération.

**Article 82 .-** Toutes réclamations en matière électorale sont jugées sans frais. Les actes judiciaires y relatifs sont dispensés du timbre et enregistrés gratis. Les témoins ne peuvent requérir taxe. Les extraits des actes de naissance nécessaires pour établir l'âge et la filiation des électeurs sont délivrés gratuitement sur papier libre à tout réclamant. Ils portent en tête de leur texte l'énonciation de leur destination spéciale et ne peuvent servir à d'autres fins.

**Article 83 .-** Les articles 4 et 91 et le chapitre premier du titre II de la loi n° 30 du 3 mai 1920 , la loi n° 413 du 7 juin 1945 , la loi n° 555 du 28 février 1952 , ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi sont et demeurent abrogés.

### **Dispositions transitoires**

**Article 84 .-** À titre transitoire et jusqu'au 15 octobre 1968, la commission de révision de la liste électorale reste composée ainsi que prévu à l'article 13 de la loi n° 30 du 3 mai 1920 . Elle procédera :

\* 1° À l'inscription sur la liste arrêtée au 31 mai 1967 des personnes qui remplissent à la date de publication de la présente loi ou qui rempliront avant le 31 mai 1968 les conditions prévues pour être électeur. Le tableau contenant ces inscriptions devra être déposé au secrétariat de la mairie dans les quinze jours de la publication de la présente loi.

\* 2° À l'inscription sur la liste en cours de révision à la date de la publication de la présente loi des personnes qui rempliront les conditions prévues pour être électeur entre le 1er juin 1968 et le 31 mai 1969. Le tableau contenant ces inscriptions devra être déposé au secrétariat de la mairie avant le 30 avril 1968.

Il est fait application des dispositions prévues aux articles 10 et 11 en cas d'omission, de refus, ou de contestation d'inscription, les délais étant décomptés à partir de la publication au *Journal de Monaco*, de l'avis de dépôt au secrétariat de la mairie, des tableaux de révision établis en vertu des dispositions ci-dessus. Seul le refus d'inscription opposé par la commission de révision de la liste électorale a pour effet d'empêcher l'intéressé de participer à un scrutin jusqu'à décision définitive statuant sur son recours.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. Ouvrages :

- AUREGLIA Louis, *Contribution à l'Histoire Constitutionnelle de Monaco*, Imprimeries Réunies, Chambéry, 1961.
- CHARTIER Emile, dit Alain, *Propos de politique*, Paris : Éditions Rieder, 2<sup>e</sup> édition,. Collection “ Europe ”, 1934, pp 348.
- CORNU Gérard, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, PUF, 8<sup>ème</sup> édition corrigée, pp. 986.
- D'ONORIO Joël-Benoît, *Monaco : Monarchie et démocratie*, Presses Universitaires de Provence, 2014, pp. 240.
- GAYOT André, *La Constitution Monégasque de 1911 et sa révision de 1917*, Jouve & Cie, Paris, 1919.
- GUILLOT Félicitas, *Reflets d'un siècle de vie publique monégasque*, Editeur : Serre, 2010, pp. 304.
- GRINDA Georges, *La Principauté de Monaco : L'Etat, son statut international, ses institutions*, Editions A. PEDONE 13 rue Soufflot – 75005 Paris, pp. 199.
- GRINDA Georges, *Les institution de la Principauté de Monaco : Notions sur l'organisation politique, administrative, économique et sociale*, Imprimerie de Monaco, 1999, pp. 93.
- LAURENT Frédéric, *Le Prince sur son rocher*, Editions Fayard, 2005, pp. 589.
- MARTIN Pierre, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 3<sup>ème</sup> édition, coll. « Clefs politiques », 2006, pp.156.
- PERRINEAU Pascal et REYNIE Dominique, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, février 2001, pp. 997.
- VATRICAN Bernard, *Monaco une monocratie démocratique*, Edité à compte d'auteur, 2007, pp. 79.

## **II. Constitutions et lois monégasques :**

### **Constitutions :**

- Charte Constitutionnelle de la Principauté de Monaco du 25 février 1848.
- Loi Constitutionnelle de la Principauté de Monaco du 5 janvier 1911.
- Constitution de la Principauté de Monaco du 17 décembre 1962.

### **Lois :**

- Loi n°771 du 25/07/1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National.
- Loi n°839 du 23/02/1968 sur les élections nationales et communales.
- Loi n°1.249 du 02/04/2002, portant révision de la Constitution du 17 décembre 1962. Loi n°1.110 du 16/12/1987.
- Loi n°1.250 du 09/04/2002 modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales.
- Loi n°1.269 du 23/12/2002 portant modification de la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales.
- Loi n°1.321 du 06/11/2006 modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales.
- Loi n°1.337 du 12/07/2007 portant modification de la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationale et communales.
- Loi n°1.389 du 02/07/2012 relative au financement des campagnes électorales.

### **Proposition de loi :**

- Proposition de loi de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, Rejetée par le Conseil National lors de la Séance Publique du 04/05/2006, Débat au Journal de Monaco n°7.794 du 2 février 2006 (Site officiel du Conseil National de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/index.php>).

### **III. Constitutions étrangères :**

- Constitution du Grand-duché de Luxembourg du 17 octobre 1968, telle que modifiée.
- Constitution de la Principauté du Liechtenstein du 5 octobre 1921, version actualisée en 2011.

### **IV. Jurisprudences :**

- Tribunal Suprême de Monaco, 3 décembre 2002, « Sieurs R. G., J.-L. N. et J.-M. R. contre Ministre d'État » ([www.legimonaco.mc](http://www.legimonaco.mc)).
- Conseil constitutionnel français, Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006 ([www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)).

### **V. Articles :**

- BALMOND Louis, Le contexte de la révision constitutionnelle à Monaco, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 45 à 58.
- BASSO A. Jacques, La réforme du scrutin électoral du Conseil National, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p.71 à 102.
- CHAGNOLLAUD Dominique, « Droit constitutionnel et loi électorale : à propos de la décision du 3 décembre 2002 du Tribunal Suprême de Monaco », *Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 119/2003, 1 janvier-février, p.127.

### **VI. Documents officiels :**

#### **Allocutions de S.A.S le Prince Souverain :**

- Message de S.A.S. le Prince Souverain au Conseil National, concernant le processus d'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe, Séance publique du 25 juin 2001, *Revue de Droit Monégasque*, N°5, p. 15 à 16.
- Discours de S.A.S le Prince Albert II pour le cinquantenaire de la Constitution de 1962, *Annexe au Journal de Monaco n°8.107 du 8 février 2013*.

### **Journal de Monaco :**

- Journal de Monaco, n°2745, 7 janvier 1911, Loi constitutionnelle portant organisation de la Principauté de Monaco, p. 5.
- Journal de Monaco, n°7505, 27 juillet 2001, Séance publique du Conseil National du 25 juin 2001.
- Journal de Monaco, n°7794, 2 février 2006, Séance publique du Conseil National du 4 mai 2006.
- Journal de Monaco n°8.107 du 8 février 2013, Discours de S.A.S le Prince Albert II pour le cinquantenaire de la Constitution de 1962.
- Journal de Monaco, n°8157, 24 janvier 2014, Séance publique du Conseil National du 18 juin 2013.

### **Rapports et autres documents :**

- Rapport de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, AS/Pol (2000) AS/Jur (2000) 9 octobre 2000.
- Rapport de M. Jean-Charles GARDETTO, Rapporteur au nom de la Commission de législation du Conseil National, de la proposition de loi n° 175 de M. Jean-Pierre LICARI modifiant la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, 28 octobre 2005 (Site officiel du Conseil National de la Principauté de Monaco : <http://www.conseil-national.mc/lois.php?idcat=2&idsscat=14>).
- Guide pratique des élections nationales monégasques 2013.

### **VII. Articles de journaux et revues de presse :**

- REY Henri, extrait d'un article consacré aux élections à Monaco, Le Monde, en date du samedi 8 février 2003, p.13.
- Monaco Hebdo, n°328, p. 8.

### **VIII. Sites internet :**

- <http://www.vie-publique.fr/>.

- <http://www.monacohebdo.mc/>.
- <http://www.ipu.org/french/home.htm>.
- <http://www.mairie.mc/>.
- <http://www.imsee.mc/>.
- <http://www.guichet.public.lu>.
- <http://www.interieur.gouv.fr>.
- <http://elections.monaco.net/>.
- <http://www.gouv.mc>.
- <http://www.conseil-constitutionnel.fr>.
- <http://www.statistiques-mondiales.com/index.html>.

## TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	3
<b>SOMMAIRE</b> .....	4
<b>RESUME</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	6
<b>PREMIERE PARTIE - SYSTEMES ELECTORAUX ET MODES DE SCRUTIN : LE CAS MONEGASQUE</b> .....	10
<b>Chapitre 1 - Etude et analyse des principaux modes de scrutin</b> .....	10
Section 1 - Les modes de scrutin majoritaires.....	11
Paragraphe 1 - Les scrutins uninominaux.....	12
a) Le scrutin uninominal à un tour.....	12
b) Le scrutin uninominal à deux tours.....	13
Paragraphe 2 - Les scrutins plurinominaux.....	14
a) Le scrutin plurinominal à un tour.....	14
b) Le scrutin plurinominal à deux tours.....	15
Section 2 - Les modes de scrutin proportionnels.....	16
Paragraphe 1 - Les différents systèmes proportionnels.....	17
a) Les méthodes par quotient.....	17
b) Les méthodes par diviseur.....	18
c) Le rôle des seuils.....	19
Paragraphe 2 - Les effets des différents systèmes proportionnels sur le passage des voix en sièges.....	19
Section 3 - Les modes de scrutin mixtes.....	20
Paragraphe 1 - Les différents modes de scrutin mixtes.....	21

a) Les modes de scrutin géographiquement mixtes.....	21
b) Les modes de scrutin mixtes géographiquement homogènes.....	22
c) Les scrutins mixtes à finalité majoritaire.....	22
Paragraphe 2 - Les effets des différents modes de scrutin mixtes.....	23
<b>Chapitre 2 - Le système électoral monégasque actuel.....</b>	<b>24</b>
Section 1 - La réforme « Conseil de l'Europe » de 2002.....	24
Paragraphe 1 - L'origine d'un changement.....	25
Paragraphe 2 - Nature et caractéristiques du nouveau régime électoral.....	26
Section 2 - La remise en question et les tentatives de modification du mode de scrutin monégasque, depuis 2002.....	28
Paragraphe 1 - L'affaire « Sieurs R. G., J.-L. N. et J.-M. R. c/ Ministre d'État », Tribunal Suprême de Monaco du 3 décembre 2002.....	28
Paragraphe 2 - La proposition de loi de Monsieur Jean Pierre LICARI de 2005, modifiant la loi n°839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales.....	31

## **DEUXIEME PARTIE - LA MODIFICATION DE LA LOI ELECTORALE MONEGASQUE : ORIGINES, MODALITES ET CONSEQUENCES.....34**

<b>Chapitre 1 - La modification du mode de scrutin: un projet aux multiples possibilités.....</b>	<b>35</b>
Section 1 - Quelle(s) modification(s) du mode de scrutin monégasque ?.....	36
Paragraphe 1 - La part de proportionnelle.....	37
Paragraphe 2 - Le panachage : Un choix entre tradition et modernité.....	39
Paragraphe 3 - Le minimum de 13 candidats par liste.....	41
Section 2 - Simulations de modes de scrutin.....	43
Paragraphe 1 - Modèle n°1.....	43
Paragraphe 2 - Modèle n°2.....	45

Paragraphe 3 - Modèle n°3.....	47
<b>Chapitre 2 - L'influence des modes de scrutin sur la vie politique et institutionnelle.....</b>	<b>51</b>
Section 1 - Les effets d'une augmentation de la représentation proportionnelle sur la vie politique et institutionnelle.....	51
Paragraphe 1 - Représentation proportionnelle et instabilité gouvernementale : Quid de la Principauté de Monaco ?.....	52
a) La responsabilité du Gouvernement devant le Parlement.....	53
b) Les règles de vote à l'intérieur de l'Assemblée pour l'adoption des lois.....	53
α) Les projets de loi.....	54
β) Les propositions de loi.....	55
Paragraphe 2 - Représentation proportionnelle et rôle des « partis-charnière ».....	56
Section 2 - Réflexions libres sur les changements de mode de scrutin.....	57
Paragraphe 1 - Les effets des modes de scrutin sur la proportion des femmes dans les assemblées.....	57
Paragraphe 2 - Les changements de mode de scrutin : des décisions de responsables politiques.....	58
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>60</b>
<b>ANNEXE 1.....</b>	<b>62</b>
<b>ANNEXE 2.....</b>	<b>67</b>
<b>ANNEXE 3.....</b>	<b>77</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>91</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>96</b>