

N° 71

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 novembre 1988.

PROPOSITION DE LOI

tendant à abroger les dispositions de l'article L. 238 du code électoral relatives aux incompatibilités familiales dans les conseils municipaux.

PRÉSENTÉE

Par M. Ernest CARTIGNY,

Senateur.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les remaniements d'une législation sont les plus sûrs indices des évolutions que connaît une société.

A ce titre, l'article L. 238 du code électoral qui détermine les incompatibilités familiales applicables aux membres des conseils municipaux constitue, par certains aspects, un exemple caractéristique.

C'est la loi impériale sur l'organisation municipale du 5 mai 1855 qui a posé, en son article 11, que « dans les communes de cinq cents âmes et au-dessus, les parents au degré de père, de fils et de frères et les alliés au même degré ne peuvent être en même temps membres d'un conseil municipal . »

L'article 35 de la loi du 5 avril 1884 a repris à quelque détail près ces dispositions qui restèrent inchangées pendant près d'un siècle.

Ce n'est en effet que la loi n° 80-1057 du 23 décembre 1980 qui apportera un premier correctif à ce régime en excluant les alliés du champ de l'incompatibilité.

Deux ans plus tard, la loi n° 82-974 du 19 novembre 1982 étendra l'exclusion au bénéfice des conjoints, le législateur estimant, non sans raison, que l'article L. 238 faisait peser sur les époux légitimes une contrainte supérieure à celle pesant sur les personnes vivant en dehors du mariage.

Curieusement, la suppression complète de ces incompatibilités familiales n'a pu aboutir bien qu'elle ait été avancée et même proposée par voie d'amendement dès 1980 par M. Séguin, député, puis en 1982 par MM. Toubon, député, et Francou, sénateur.

Non moins curieusement, lors de l'examen de la proposition de loi de M. Etienne Pinte qui allait conduire à l'adoption de la loi précitée du 23 décembre 1980, le Sénat a introduit une disposition aux termes de laquelle les incompatibilités familiales ne s'appliquent pas dans les communes où les conseillers municipaux sont élus par secteurs.

Autrement dit, en l'état actuel de notre législation, ces incompatibilités ne concernent pas, aux deux extrémités de la démographie des communes, les plus petites — qui ne sont pas les moins nombreuses

puisqu'on en dénombre 22.190, soit 60,9 % du total que compte notre pays — et les 5 plus grandes : Paris, Marseille, Lyon, Toulouse et Nice.

On voudra bien reconnaître qu'un tel régime n'a pas pour qualité dominante la cohérence et que l'heure est peut-être venue d'envisager de l'abroger.

Aux raisons tirées de l'absence de logique, legs de l'histoire et de remaniements partiels, s'en ajoutent trois autres qui doivent, sans difficulté, emporter d'adhésion :

— La crainte du législateur que les familles influentes exercent une mainmise sur des conseils municipaux s'expliquait au siècle dernier où les structures de la société étaient encore largement héritées de l'ancien régime.

La réalité est aujourd'hui bien éloignée de cette situation avec le dépeuplement des campagnes, l'affaiblissement des liens familiaux et le déplacement des centres d'influence.

— Le développement considérable des moyens d'information et l'élévation constante du degré d'instruction de la population permettent aux citoyens d'aujourd'hui d'acquérir des capacités beaucoup plus étendues pour comprendre et gérer les affaires publiques. Il s'ensuit que les fonctions électives — jadis réservées à une minorité — sont désormais exercées par des personnes appartenant à des catégories très diversifiées de la population touchant peu à peu l'ensemble de notre société.

— La réforme du mode de scrutin des conseils municipaux, consécutivement à la loi du 19 novembre 1982, qui permet l'élection dans les communes de plus de 3.500 habitants de conseillers appartenant à des listes différentes, fait peser sur les membres d'une même famille une incompatibilité qui constitue, en fait, une rupture d'égalité de droit en raison de l'origine familiale de certains citoyens. Le bon sens commande de laisser à l'électeur et à lui seul le soin d'apprécier de l'opportunité d'élire, au sein d'un même conseil, le frère ou la sœur, le père ou le fils, avec d'autant moins de réticences qu'ils peuvent appartenir à des familles politiques opposées.

Enfin on relèvera que si la coalition familiale d'intérêts risque d'avoir des effets préjudiciables sur la conduite des affaires publiques, il faudrait alors étendre les incompatibilités à toutes les communes, sans distinction de taille, mais aussi aux conseils généraux et aux conseils régionaux, voire aux assemblées parlementaires.

Cette différence de traitement entre certains conseils municipaux d'une part et les autres assemblées locales et nationales d'autre part, apparaît bien comme une survivance du passé à laquelle il faut mettre un terme.

C'est pour ces raisons qu'il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Les quatrième, cinquième et sixième alinéas de l'article L. 238 du code électoral sont abrogés.