

N° 3

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 octobre 2005

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur :

- *le projet de loi organique prorogeant le **mandat des sénateurs renouvelables en 2007**,*
- *le projet de loi prorogeant la durée du **mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007**,*
- *la proposition de loi organique de M. Jean Louis MASSON tendant à **reporter les élections sénatoriales de septembre 2007 à janvier 2008**,*
- *la proposition de loi de M. Jean Louis MASSON tendant à **reporter les élections municipales et cantonales de mars 2007 à septembre 2007**,*
- *la proposition de loi organique de M. Jean-Pierre BEL, Mme Michèle ANDRÉ, M. Robert BADINTER, Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY, MM. Pierre-Yves COLLOMBAT, Raymond COURRIÈRE, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Jacques MAHÉAS, Jean-Claude PEYRONNET, Jean-Pierre SUEUR, Simon SUTOUR, Richard YUNG et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tendant à **reporter les élections sénatoriales de septembre 2007 à janvier 2008**,*
- *et la proposition de loi de M. Jean-Pierre BEL, Mme Michèle ANDRÉ, M. Robert BADINTER, Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY, MM. Pierre-Yves COLLOMBAT, Raymond COURRIÈRE, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Jacques MAHÉAS, Jean-Claude PEYRONNET, Jean-Pierre SUEUR, Simon SUTOUR, Richard YUNG et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tendant à **reporter les élections municipales et cantonales de mars 2007 à octobre 2007**,*

Par M. Jean-Jacques HYEST,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyest, *président* ; MM. Patrice Gélard, Bernard Saugé, Jean-Claude Peyronnet, François Zocchetto, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Georges Othily, *vice-présidents* ; MM. Christian Cointat, Pierre Jarlier, Jacques Mahéas, Simon Sutour, *secrétaires* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Michèle André, M. Philippe Arnaud, Mme Eliane Assassi, MM. Robert Badinter, José Balareello, Laurent Béteille, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Pierre-Yves Collombat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Yves Détraigne, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Gaston Flosse, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Philippe Goujon, Mme Jacqueline Gourault, MM. Charles Guené, Jean-René Lecerf, Mme Josiane Mathon, MM. Hugues Portelli, Henri de Richemont, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, MM. Alex Türk, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir les numéros :

Sénat : 3, 4, 164, 165, 490 et 491 (2004-2005)

Elections et référendums.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA NÉCESSAIRE MODIFICATION DU CALENDRIER ÉLECTORAL DE 2007	8
A. LE CALENDRIER ÉLECTORAL PRÉVU POUR 2007 NE SEMBLE PAS RÉALISTE	8
1. <i>En l'état actuel des textes, cinq scrutins politiques doivent se tenir en 2007</i>	8
2. <i>Une mise en œuvre difficile sans modification des dates d'organisation des scrutins</i>	9
B. L'ADAPTATION DE LA DURÉE DE CERTAINS MANDATS : UNE POSSIBILITÉ OUVERTE PAR LA CONSTITUTION	13
1. <i>Les principes constitutionnels encadrant la modification de la durée des mandats électoraux</i>	13
2. <i>Les prolongations de mandats électifs sous la Cinquième République</i>	14
II. LE PROJET ET LES PROPOSITIONS DE LOI : REPORTER LES ELECTIONS MUNICIPALES, CANTONALES ET SENATORIALES	15
A. LES DISPOSITIONS DES PROJETS DE LOI.....	15
B. LE CONTENU DES PROPOSITIONS DE LOI.....	18
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : APPROUVER ET COMPLETER LE REPORT DES ÉLECTIONS LOCALES ET SENATORIALES EN 2008	19
A. APPROUVER UNE SOLUTION OPPORTUNE AU REGARD DES CONTRAINTES INSTITUTIONNELLES	19
1. <i>Une modification exceptionnelle conforme à la clarté et à la sincérité des scrutins prévus</i>	19
2. <i>La primauté de l'élection du Président de la République confortée</i>	20
3. <i>Une option cohérente avec les progrès des libertés locales</i>	21
B. COMPLÉTER LES PROJETS DE LOI	23
1. <i>La conciliation du dispositif retenu avec le rôle constitutionnel du Sénat, représentant des collectivités territoriales</i>	23
2. <i>La solution choisie : le décalage des renouvellements sénatoriaux de 2010 et 2013</i>	25
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE	29
• <i>Article premier Report d'un an des élections sénatoriales de septembre 2007</i>	29
• <i>Article 2 (art. 5 de la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003) Coordination- mentation du renouvellement partiel de 2008</i>	34
• <i>Article additionnel après l'article 2 (art. L.O. 276 du code électoral) Périodicité des élections municipales et sénatoriales</i>	35
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI	37
• <i>Article premier Report d'un an des élections municipales de mars 2007</i>	37
• <i>Article 2 Report d'un an des élections cantonales de mars 2007</i>	41
• <i>Article 3 Report des élections cantonales prévues en mars 2010</i>	42

• <i>Article additionnel après l'article 3</i> (art. 2, 3 et 4 de la loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs) Coordination - mention du renouvellement partiel de 2011	43
• <i>Article additionnel après l'article 3</i> (art. L. 334-3 du code électoral et L. 334-15 du code électoral) Coordination - renouvellement des sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon	45
• <i>Article 4</i> (II de l'article 1er de la loi n° 2004-404 du 10 mai 2004) Coordination – mention du renouvellement sénatorial de 2008	46
• <i>Article 5</i> Application en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française	48
TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI ORGANIQUE	51
TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI	54
ANNEXE I PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N° 3 ET PROPOSITION DE LOI N° 4 PRÉSENTÉES PAR M. JEAN-LOUIS MASSON	60
ANNEXE II PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N° 165 ET PROPOSITION DE LOI N° 164 PRÉSENTÉES PAR M. JEAN-PIERRE BEL ET LES MEMBRES DU GROUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS ET RATTACHÉS	62
ANNEXE III CALENDRIER ÉLECTORAL MODIFIÉ PAR LE SÉNAT : MAINTIEN À SIX ANS DE LA DURÉE DU MANDAT DES SÉNATEURS ÉLUS EN 2008 ET REPORT D'UN AN DES RENOUELEMENTS PARTIELS DE 2010 ET 2013	65

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 5 octobre 2005 sous la présidence de M. Patrice Gélard, vice-président, la commission des Lois du Sénat a procédé, sur le rapport de M. Jean-Jacques Hyst, président, à l'examen du **projet de loi organique n° 490 (2004-2005) prorogeant le mandat des sénateurs renouvelables en 2007 et du projet de loi n° 491 (2004-2005) prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007, ainsi que des propositions de loi n° 3 et 4, présentées par M. Jean-Louis Masson et des propositions de loi n° 164 et 165, présentées par M. Jean-Pierre Bel** et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après avoir rappelé qu'au cours de l'année 2007 devaient être renouvelés les mandats des conseillers municipaux et généraux élus en 2001, du Président de la République et des députés, élus en 2002, ainsi que des sénateurs de la série A élus en 1998, M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur, a constaté la nécessité d'aménager ce calendrier électoral pour permettre le déroulement serein de ces scrutins et favoriser la participation des électeurs.

Il a indiqué que les projets de loi proposaient de **reporter d'un an** les élections municipales et cantonales prévues en mars 2007, le renouvellement partiel du Sénat prévu en septembre 2007 ainsi que les élections cantonales prévues en 2010 -la durée du mandat des sénateurs élus en 2008 étant ramenée à cinq ans pour **maintenir** la date des renouvellements partiels ultérieurs.

Souscrivant à la démarche du Gouvernement et aux objectifs des projets de loi, la commission des Lois, a adopté plusieurs amendements pour tirer toutes les conséquences des observations du Conseil constitutionnel sur le rôle spécifique du Sénat représentant constitutionnel des collectivités territoriales. Elle propose :

- de maintenir à six ans la durée du mandat des sénateurs de la série A élus en septembre 2008 et de prolonger d'un an la durée du mandat des sénateurs de la série C élus pour neuf ans en 2004, afin de permettre leur renouvellement en **2014 au sein de la future série 2** ;

- de prolonger d'un an la durée du mandat des sénateurs de la série B élus en 2001 et des sénateurs de la série C élus pour six ans en 2004 afin de permettre leur renouvellement en **2011 au sein de la future série 1** ;

- de préciser dans le code électoral que les sénateurs de la série 2 seront élus au mois de septembre de l'année des élections municipales.

Ainsi sera maintenu le rythme triennal des renouvellements partiels ultérieurs et **pérennisé** le lien entre la périodicité des élections municipales et celle des renouvellements partiels du Sénat.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à examiner en première lecture le projet de loi organique n° 490 (2004-2005) prorogeant le mandat des sénateurs renouvelables en 2007 et le projet de loi n° 491 (2004-2005) prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007.

Comme le soulignait M. Dominique de Villepin alors ministre de l'intérieur, ces textes doivent remédier au caractère « *intenable* »¹ du calendrier électoral de 2007 où cinq élections auraient dû se succéder en 7 mois.

A l'évidence, le maintien de ce calendrier engendrerait de nombreuses difficultés dans l'organisation et le contrôle des scrutins, menaçant de ce fait le déroulement serein des opérations électorales concernées.

En outre, l'enchevêtrement démocratique résultant de cette succession d'élections dans un court laps de temps brouillerait les enjeux de chacun des scrutins, au risque de favoriser une hausse de l'abstention électorale.

C'est pourquoi le dispositif proposé tend principalement à reporter en mars 2008 l'organisation des élections municipales et cantonales de mars 2007 et à reporter en septembre 2008 les élections sénatoriales initialement prévues en septembre 2007.

Le Sénat ne peut que se réjouir d'avoir à l'examiner en premier lieu.

Au demeurant, cet examen intervient au terme d'une véritable concertation, plus d'un an avant l'échéance normale des élections de 2007.

¹ *Questions d'actualité au Gouvernement, séance publique du 28 octobre 2004.*

Votre rapporteur ne peut que se féliciter de la recherche de consensus manifestée dans la préparation de la réforme par le Gouvernement, qui a consulté l'ensemble des formations politiques représentées au Parlement et au Parlement européen avant de proposer un aménagement du calendrier électoral de 2007.

Il a lui-même pu recueillir l'opinion de l'ensemble des groupes du Sénat afin d'enrichir sa réflexion sur la réforme proposée. Le constat apparaît unanime sur la nécessité de rétablir la clarté démocratique.

I. LA NÉCESSAIRE MODIFICATION DU CALENDRIER ÉLECTORAL DE 2007

A. LE CALENDRIER ÉLECTORAL PRÉVU POUR 2007 NE SEMBLE PAS RÉALISTE

1. En l'état actuel des textes, cinq scrutins politiques doivent se tenir en 2007

Par stricte application du droit en vigueur relatif aux élections politiques et aux mandats électifs, pas moins de cinq scrutins électoraux doivent être organisés en 2007 :

- l'élection du Président de la République :

Compte tenu de la date de proclamation de M. Jacques Chirac à la présidence de la République le 17 mai 2002 et du raccourcissement du mandat du Président de la République à cinq ans, les deux tours de l'élection devront intervenir, aux termes de l'article 7 de la Constitution, 20 jours au moins et 35 jours au plus avant l'expiration du mandat précédent, c'est-à-dire soit **les 15 avril et 29 avril 2007, soit les 22 avril et 6 mai 2007** (ces dates prenant aussi en considération les vacances scolaires) ;

- le renouvellement général des conseils municipaux :

Le dernier renouvellement général des conseils municipaux, élus pour six ans, étant intervenu en 2001, le prochain doit intervenir en 2007. Les textes actuels (article 227 du code électoral) imposent que le scrutin se tienne en **mars**. Pour 2007, compte tenu des opérations matérielles consécutives à la révision des listes électorales (achevée le dernier jour de février), les élections municipales devraient se tenir au plus tôt **les 11 et 18 mars** ;

- le renouvellement de la série des conseillers généraux élus en 2001 :

Les conseillers généraux sont élus pour six ans, renouvelés par moitié tous les trois ans. La série des conseillers généraux élue en 2001 doit être renouvelée en 2007. Les textes actuels (article 192, deuxième alinéa, du code électoral) imposent que le scrutin ait lieu en **mars** (pour les raisons précitées, en 2007, au plus tôt les 11 et 18) ;

- l'élection des députés :

Sauf dissolution, les pouvoirs de l'Assemblée nationale, élue pour cinq ans, doivent expirer le 19 juin 2007. En application de l'article L.O. 122 du code électoral, les élections doivent avoir lieu dans les 60 jours qui précèdent l'expiration des pouvoirs, soit entre début **mai et mi-juin 2007** ;

- le renouvellement de la série A du Sénat :

Le mandat des sénateurs de la série A, élus en 1998, expire le 1^{er} octobre 2007. Aux termes de l'article L.O. 278 du code électoral, les élections doivent se tenir **dans les soixante jours précédant** le début de leur mandat, qui intervient à l'ouverture de la session ordinaire (fixée au premier jour ouvrable d'octobre). Les élections doivent donc se tenir en **août ou septembre 2007** (par usage, le scrutin est organisé le dernier dimanche du mois de septembre : le renouvellement de la série C a ainsi eu lieu le 26 septembre 2004).

2. Une mise en œuvre difficile sans modification des dates d'organisation des scrutins

Le maintien de ce calendrier ne semble pas satisfaisant au regard du respect des principes démocratiques. **L'ensemble des formations politiques consultées par votre rapporteur a constaté la nécessité de modifier le calendrier électoral prévu.** Cette situation avait déjà été soulignée par notre ancien collègue Christian Bonnet, rapporteur de votre commission des Lois sur le projet de loi modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale en 2001 :

« A titre d'exemple, si le calendrier proposé par le Gouvernement devait être retenu et perdurer, il convient d'ores et déjà de noter que l'année 2007 sera marquée par une difficulté particulière. En 2007, comme en 1995, des élections municipales précéderont les élections présidentielles. Les élections municipales seront au surplus couplées avec des élections cantonales. Or, ces consultations devront vraisemblablement être déplacées, comme en 1995, pour éviter de rendre impossible la procédure de parrainage des candidats à l'élection présidentielle. En 1995, les élections municipales

ont été reportées au mois de juin. Un tel choix pourrait s'avérer difficile, sinon impossible, si des élections législatives étaient organisées au cours du même mois. Un report en septembre ne poserait pas moins de difficultés, compte tenu de l'organisation d'élections sénatoriales »¹.

Les difficultés résident dans la multiplication des élections nationales (présidentielle ; législatives ; sénatoriales) **et locales** (municipales et cantonales) durant l'année 2007.

- Les problèmes sont d'abord de nature **juridique ou technique**.

En premier lieu, il convient de prendre en compte **les conditions de délai et de procédure applicables à la campagne de présentation des candidatures pour l'élection du président de la République**.

En effet, les conseillers municipaux peuvent être élus au plus tôt les 11 et 18 mars 2007². **En pratique, la procédure de parrainage se déroulerait en partie lors du renouvellement des conseils municipaux et généraux. Les nouveaux maires, qui sont les principaux « présentateurs » de candidats aux élections présidentielles, seraient alors désignés à quelques jours seulement du délai limite de dépôt au Conseil constitutionnel des 500 parrainages exigés de chaque candidat³** (sur le détail de la procédure et les risques encourus, voir commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi organique).

Ainsi, comme l'a relevé le Conseil constitutionnel dans ses observations du 7 juillet dernier, en l'absence de modification du calendrier électoral de 2007, *« les élections locales auraient lieu en plein recueil des présentations pour l'élection présidentielle, avec tous les risques que cela comporte tant pour la vérification de la validité des mandats que sur le nombre des candidats (deux générations de présentateurs pourraient être habilités à parrainer) »*.

Or, les maires et les conseillers généraux représentent le collège le plus important des « présentateurs ». L'organisation des élections municipales et cantonales pendant la période de présentation des candidatures pour l'élection du Président de la République pourrait fragiliser cette procédure et ne semble pas conforme à l'esprit de nos institutions.

¹ Rapport n° 186 (2000-2001) au nom de votre commission des Lois.

² Conformément à l'article L. 55 du code électoral, en France, les élections ont lieu un dimanche. Les listes électorales étant arrêtées le dernier jour du mois de février et les cartes électorales devant être envoyées aux électeurs au moins trois jours avant le scrutin, le premier tour des élections municipales ne pourrait pas avoir lieu le 4 mars 2007.

³ Article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

En effet, les personnes habilitées à présenter des candidats doivent disposer d'un **délai raisonnable** pour leur choix, tout comme les candidats pour obtenir leurs parrainages.

A l'évidence, pour le Conseil constitutionnel, qui s'est exprimé à plusieurs reprises en faveur d'un allongement de la période normale de présentation des candidats, ce délai raisonnable ne serait pas effectif si le calendrier électoral de l'année 2007 était maintenu en l'état.

La loi n° 94-590 du 15 juillet 1994 avait écarté un risque similaire de « télescopage » pour l'année 1995 en prolongeant le mandat des conseillers municipaux et en reportant le renouvellement général des conseils municipaux après l'élection présidentielle organisée les 23 avril et 7 mai 1995.

En second lieu, toute réflexion sur les opérations électorales doit tenir compte des **capacités d'organisation des scrutins par les communes**. Ainsi, selon le ministère de l'intérieur, le déroulement de trois élections simultanées dans les bureaux de vote des plus petites communes est, pour des raisons pratiques, impossible (matériel électoral ; composition des bureaux ; scrutateurs).

Enfin, le maintien du calendrier électoral théorique de 2007 pourrait perturber la tâche délicate des pouvoirs publics, notamment des mairies et préfectures, des juridictions administratives ou du Conseil supérieur de l'audiovisuel pour lesquels l'année 2004 (élections cantonales et régionales ; européennes ; sénatoriales) a déjà entraîné quelques difficultés d'organisation.

Au surplus, les missions de contrôle de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) s'en trouveraient fragilisées.

Les règles relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales¹ favorisent la transparence de ces dernières et permettent aux candidats et listes ayant obtenu un certain nombre de suffrages exprimés de bénéficier d'un remboursement forfaitaire de 50 % de leur plafond de dépenses par l'Etat.

Les candidats recueillent les fonds nécessaires au financement de leur campagne électorale par l'intermédiaire d'un mandataire qui établit un compte de campagne, *« retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors de celles de la campagne officielle »*².

¹ Ces règles figurent aux articles L. 52-4 à L. 52-18 du code électoral, issus des lois n°90-55 du 15 janvier 1990 et n° 95-65 du 19 janvier 1995.

² Article L. 52-12 du code électoral.

Ces comptes doivent être déposés à la CNCCFP, au plus tard avant 18 heures le neuvième jour suivant le tour de scrutin où l'élection a été acquise. Celle-ci les approuve ou les rejette avant de les publier (elle peut aussi saisir le juge de l'élection, qui a la possibilité de déclarer un candidat inéligible pour un an).

Or, la **brièveté des délais** et la **hausse notable du nombre de candidatures** ont provoqué certaines maladresses dans l'examen des comptes¹ et amené une rationalisation de l'activité de la Commission (statut d'autorité administrative indépendante ; suppression du dépôt préalable des comptes en préfecture...)².

Mais, en dépit de ces améliorations, l'organisation des élections municipales, cantonales, présidentielle et législatives en 2007. signifierait un **afflux inédit des comptes de campagne à la CNCCFP ainsi qu'un engorgement brutal de son activité**, au risque de nouvelles erreurs de traitement des dossiers et de retards dans le remboursement des frais de campagne.

- Les problèmes rencontrés sont également de nature **politique**. En effet, il y a lieu de tenir compte, pour l'organisation de chaque scrutin, de la nature -locale ou nationale- des mandats.

L'organisation des élections municipales et cantonales en pleine période de présentation des candidatures à l'élection présidentielle semble peu compatible avec l'importance de l'élection à la présidence de la République et risque de fondre les enjeux locaux des élections municipales ou cantonales dans les débats de l'avant-campagne présidentielle.

Quelques semaines plus tard, la mise en place des nouveaux conseils municipaux et généraux et la continuité de l'administration locale seraient à l'évidence perturbées.

Par ailleurs, cette confusion est susceptible de favoriser l'**abstention électorale**³. Le nombre inédit de scrutins prévu en 2007 et leur proximité pourraient brouiller les enjeux respectifs de chaque élection. Or, le Conseil constitutionnel a déjà autorisé l'aménagement du déroulement de certains scrutins en vue de « *susciter une plus forte participation des citoyens aux consultations électorales* »⁴.

¹ Décisions de désistement du Conseil constitutionnel du 5 décembre 2002, Bouches-du-Rhône.

² Ordonnance n°2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale.

³ Le taux d'abstention était de 32,7% aux élections municipales de 2001, en 2002, de 28,4% au premier tour de l'élection présidentielle et de 35,58% au premier tour des élections législatives, et de 35,9% au premier tour des élections cantonales de 2004.

⁴ Décision n°90-280 DC du 6 décembre 1990- loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.

Les difficultés soulevées par le maintien de ce calendrier électoral surchargé ont ainsi conduit le Gouvernement à envisager son étalement en déplaçant certaines élections.

B. L'ADAPTATION DE LA DURÉE DE CERTAINS MANDATS : UNE POSSIBILITÉ OUVERTE PAR LA CONSTITUTION

1. Les principes constitutionnels encadrant la modification de la durée des mandats électoraux

La durée du mandat confié aux élus par les électeurs ne peut être modifiée que si le législateur et certaines nécessités institutionnelles comme la situation de l'année électorale 2007 justifient un aménagement du calendrier électoral.

En effet, selon l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles « *concernant le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales* ». Il revient donc au législateur de modifier la durée des mandats électoraux concernés en cas de nécessité et de préciser alors les conditions et les limites de cette modification, sous peine de rester en deçà de sa compétence¹.

Au surplus, les modalités de l'élection du Président de la République et la modification de la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que le nombre des membres de ces assemblées, relèvent d'une loi organique (articles 6² et 25³ de la Constitution).

Le Conseil constitutionnel se refuse à un contrôle d'opportunité des choix du législateur qui sont à l'origine d'une modification de la durée des mandats électoraux : « *La Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement (...) il ne lui appartient donc pas de rechercher si les objectifs que s'est assigné le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que (...) les modalités retenues ne sont pas manifestement inappropriées à ces objectifs* »⁴.

¹ Décision n°87-233 DC du 5 janvier 1988-loi relative aux élections cantonales.

² « *Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique.* »

³ « *Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée...* »

⁴ Décision n°93-331 DC du 13 janvier 1994-loi rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseillers généraux.

A ce titre, il vérifie ainsi l'adéquation entre les objectifs et les moyens retenus par les textes limitant ou allongeant la durée des mandats. Il a ainsi validé **plusieurs lois modifiant le calendrier des scrutins et la durée des mandats électoraux.**

Il découle de sa jurisprudence que **la modification de la durée du mandat des élus appartenant à une assemblée locale ou à l'une des assemblées du Parlement n'est pas contraire à la Constitution à condition :**

- que cette **modification soit justifiée par des considérations d'intérêt général** et que les différences de traitement entre élus ou électeurs qui en résultent soient en rapport avec l'objectif de la loi (ainsi, en 1994, le Conseil a validé l'objectif du législateur tendant à « *éviter des difficultés de mise en œuvre* » de l'élection présidentielle de 1995¹ pour autoriser le report des élections municipales) ;

- que **cette modification ait un caractère exceptionnel et transitoire. Elle doit être limitée dans le temps et strictement nécessaire à la réalisation de l'objectif de la loi, afin de permettre aux électeurs d'exercer leur droit de suffrage selon une périodicité raisonnable** (le Conseil a par exemple validé la loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 ayant prolongé **d'un an** la durée du mandat de certains conseillers généraux ; de même, il a validé la prorogation de onze semaines du mandat des députés instituée par la loi n° 2001-419 du 15 mai 2001 destinée à organiser les élections législatives après l'élection présidentielle en 2002).

2. Les prolongations de mandats électifs sous la Cinquième République

Le législateur a déjà modifié, à plusieurs reprises, la durée de certains mandats en vue de répondre à des objectifs d'intérêt général.

De nombreux précédents

- La loi n° 66-947 du 21 décembre 1966 a reporté de mars à octobre 1967 (soit 7 mois) le renouvellement d'une série de conseillers généraux afin d'éviter que celui-ci ne coïncide avec les élections législatives ;

- La loi n° 72-1070 du 4 décembre 1972 a reporté, de mars à octobre 1973, le renouvellement d'une série de conseillers généraux en vue d'écarter sa concomitance avec le déroulement des élections législatives ;

¹ *Décision n°94-341 DC du 6 juillet 1994-loi relative à la date de renouvellement des conseillers municipaux.*

- La loi n° 88-26 du 8 janvier 1988 a porté de trois à six mois (de mars à septembre) le délai dans lequel une série de conseillers généraux devait être renouvelée, pour faciliter l'organisation de l'élection présidentielle ;

- La loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 a pour sa part prolongé d'un an le mandat d'une série de conseillers généraux et écourté de deux ans le mandat d'une autre série, afin de permettre l'organisation simultanée des élections régionales et des élections cantonales ;

- La loi n° 94-44 du 18 janvier 1994 a prolongé d'un an le mandat d'une série de conseillers généraux, en vue de rétablir le renouvellement des conseils généraux par moitié tous les trois ans ;

- La loi n° 94-590 du 15 juillet 1994 a reporté de mars à juin 1995 (3 mois) les élections municipales afin d'écarter toute difficulté dans l'organisation de l'élection présidentielle ;

- La loi n° 96-89 du 6 février 1996 a reporté de deux mois (de mars à mai 1996) le renouvellement des membres de l'assemblée territoriale de la Polynésie française afin d'éviter la concomitance de ce renouvellement avec l'examen au Parlement d'une réforme statutaire de cette collectivité ;

- La loi organique n° 2001-419 du 15 mai 2001 a reporté de onze semaines (d'avril à juin 2002) l'organisation des élections législatives en vue de les faire précéder par l'élection du Président de la République.

II. LE PROJET ET LES PROPOSITIONS DE LOI : REPORTER LES ELECTIONS MUNICIPALES, CANTONALES ET SENATORIALES

A. LES DISPOSITIONS DES PROJETS DE LOI

Le dispositif proposé par le Gouvernement comprend deux textes : un **projet de loi ordinaire** prévoyant le report des élections locales de 2007, conformément à l'article 34 de la Constitution, et un **projet de loi organique**¹ prévoyant le report des élections sénatoriales, conformément à l'article 25 de la Constitution.

Afin de résoudre les difficultés précitées du calendrier électoral, le projet de loi tend à reporter, de mars 2007 à **mars 2008**, le renouvellement des conseils municipaux et des conseillers généraux élus en 2001, prolongeant par conséquent **d'un an** la durée du mandat des conseillers municipaux (articles

¹ Comme l'ensemble des lois organiques relatives au Sénat, ce texte doit être voté dans les mêmes termes par les deux assemblées (article 46, quatrième alinéa de la Constitution).

1^{er} et 5 du projet de loi) et des conseillers généraux (article 2 du projet de loi) alors désignés par les suffrages.

En vue de préserver le renouvellement triennal des conseils généraux, le mandat des conseillers généraux élus en mars 2004 serait aussi prorogé d'un an (article 3 du projet de loi).

En outre, les élections sénatoriales prévues en principe en septembre 2007 (renouvellement pour six ans de la série A, soit les sièges des départements allant de l'Ain à l'Indre, de la Guyane, de la Polynésie française et des îles Wallis et Futuna) **seraient reportées en septembre 2008** (articles 1^{er} et 2 du projet de loi organique ; article 4 du projet de loi).

Afin de limiter les modifications exceptionnelles et transitoires apportées au calendrier électoral, le projet de loi organique fait le choix d'écourter à cinq ans le mandat des sénateurs élus en septembre 2008, lequel prendrait donc fin en septembre 2013.

PROJET DU GOUVERNEMENT

	Conseillers municipaux (mars)	Conseillers généraux (mars)		Conseillers régionaux (mars)	Sénat (septembre)			
		1 ^{ère} série	2 ^{ème} série		Première série		Deuxième série	
					B	Moitié IDF/OM	Moitié autres	A
2001 (municipales)	Election 6 ans	Election 6 ans			Election 9 ans			
2002								
2003								
2004			Election 6 ans	Election 6 ans		Election 6 ans	Election 9 ans	
2005								
2006								
2007	Terme normal	Terme normal						Terme normal
2008 (municipales)	+ 1 an Election pour 6 ans	+ 1 an Election pour 6 ans						+ 1 an Election pour 5 ans
2009								
2010			Terme normal	Election 6 ans	Série 1 Election 6 ans			
2011			+ 1 an Election 6 ans					
2012								
2013							Série 2 Election 6 ans	
2014 (municipales)	Election 6 ans	Election 6 ans						
2015								
2016				Election 6 ans	Série 1 Election 6 ans			
2017			Election 6 ans					
2018								
2019							Série 2 Election 6 ans	
2020 (municipales)	Election 6 ans	Election 6 ans						
2021								
2022				Election 6 ans	Série 1 Election 6 ans			

B. LE CONTENU DES PROPOSITIONS DE LOI

Partageant le souci du Gouvernement de déplacer certains scrutins prévus en 2007 afin de garantir la sérénité de leur déroulement et de reporter les élections sénatoriales à la suite des élections municipales et cantonales, nos collègues Jean-Louis Masson et Jean-Pierre Bel ont déposé des propositions de loi en ce sens. Toutefois, afin de modifier le moins possible la durée de mandats en cours, ces textes proposent des reports plus limités que les projets de lois précités.

La proposition de loi n° 4 (2004-2005) de notre collègue Jean-Louis Masson tend à reporter en septembre 2007 les élections municipales et cantonales qui doivent avoir lieu en mars 2007. Afin de limiter les effets de ce décalage, le mandat des conseillers municipaux et généraux visés serait renouvelé en mars 2013 (articles 1^{er} et 2).

En conséquence, la proposition de loi organique n° 3 du même auteur reporterait en janvier 2008 les élections sénatoriales prévues en septembre 2007 (article 1^{er}). Le mandat des sénateurs ainsi élus débiterait en février 2008 et s'achèverait en septembre 2013 (article 2).¹

Ce dispositif est presque identique à celui des propositions de loi n° 164 et 165 (organique)² présentées par notre collègue Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, qui prônent toutefois un report en octobre 2007 (et non plus en septembre) des élections municipales et cantonales (annexes I et II).

¹ Les propositions de loi n° 3 et 4 ont été annexées au procès-verbal de la séance du 7 octobre 2004.

² Ces propositions de loi ont été rattachées au procès-verbal de la séance du 1^{er} février 2005.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : APPROUVER ET COMPLETER LE REPORT DES ÉLECTIONS LOCALES ET SÉNATORIALES EN 2008

A. APPROUVER UNE SOLUTION OPPORTUNE AU REGARD DES CONTRAINTES INSTITUTIONNELLES

1. Une modification exceptionnelle conforme à la clarté et à la sincérité des scrutins prévus

Le report des élections municipales et cantonales en septembre 2007 et des élections sénatoriales en septembre 2008 est la meilleure des solutions qui pouvaient être, en théorie, envisagées.

Le choix d'une réduction avant terme du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007, en vue d'une élection en fin d'année 2006, aurait comporté d'évidents inconvénients.

En effet, si le Conseil constitutionnel, à plusieurs reprises, a déclaré conforme à la Constitution des textes réduisant la durée de mandats à venir, il n'a validé qu'une seule fois la réduction de mandats en cours¹ en réponse à une situation exceptionnelle.

Celle-ci n'en demeure pas moins problématique au regard des usages républicains car elle est semblable à une mesure de dissolution difficile à concilier avec le droit de suffrage et le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

Par ailleurs, dans cette hypothèse, la révision annuelle des listes électorales, qui devrait débuter en septembre 2006, n'aurait pas été achevée lors de la tenue des élections.

L'allongement du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables jusqu'en mai-juin 2007 et l'organisation de leur renouvellement en même temps que les élections législatives aurait eu l'inconvénient de mélanger des scrutins à caractère local et d'autres à enjeu national. Le ministère de l'intérieur fait en outre valoir que les petites communes auraient été dans l'impossibilité matérielle d'assurer la tenue de trois scrutins distincts aux mêmes dates.

¹ Décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979-loi modifiant les modes d'élection de l'assemblée territoriale et du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et définissant les règles générales de l'aide technique et financière contractuelle de l'Etat.

Par ailleurs, la prolongation d'un an de la durée des seuls mandats locaux renouvelables en mars 2007, qui avait été initialement envisagée par le Gouvernement, aurait entraîné l'élection des sénateurs de la série A en septembre 2007 par une majorité d'élus locaux dont le mandat en cours aurait été prolongé par le législateur et pendant la durée de cette prolongation.

Enfin, il **convient de préciser que, dans ses observations exceptionnelles du 7 juillet sur le droit électoral, le Conseil constitutionnel a indiqué que le report des élections locales « pose nécessairement la question du report des élections sénatoriales ».**

En résumé, parmi les modifications possibles, le présent projet de loi retient l'option la plus satisfaisante au regard du respect de nos institutions et de la clarté du débat démocratique.

Tout d'abord, en dépit de la prorogation d'un an du mandat des conseillers municipaux, des conseillers généraux et des sénateurs visés, le calendrier proposé permettrait aux électeurs d'exercer leur droit de suffrage dans une **périodicité raisonnable**

Simultanément, l'objectif du législateur **répond bien à l'intérêt général** car les mesures proposées tendent à distinguer clairement les enjeux et les campagnes des divers scrutins prévus en 2007, dont la proximité pourrait altérer la sincérité¹.

Ce faisant, cette clarification des enjeux de chaque élection est susceptible de **favoriser la participation électorale**.

2. La primauté de l'élection du Président de la République confortée

Le choix de décaler d'un an le déroulement des élections cantonales et municipales **conforte l'affirmation de la primauté de l'élection présidentielle** dans les institutions de la Cinquième République.

Le régime mis en place par la Constitution de 1958 est caractérisé par le **fait majoritaire**, qui résulte, hors cohabitation, **principalement de l'élection du Président de la République**. Cette dernière sert en outre de fondement à l'agencement des partis politiques et à la solidarité gouvernementale.

¹ *En tant que juge électoral, le Conseil constitutionnel veille à la sincérité plus qu'à la régularité des élections (articles 58 à 60 de la Constitution) en sanctionnant les comportements qui pourraient y porter atteinte (particulièrement en cas de faible écart de voix entre les candidats).*

Cette caractéristique a été confortée par l'adoption du quinquennat présidentiel, qui lie la durée du mandat du Président de la République avec celle de l'Assemblée nationale.

La longue expérience de la cohabitation a montré que le calendrier électoral ne déterminait pas la nature de nos institutions mais n'a pas remis en cause cette place essentielle de l'élection du Président de la République (ce dernier ayant alors le choix entre appeler à gouverner la nouvelle majorité de l'Assemblée nationale ou dissoudre cette dernière). En 2001, le Conseil constitutionnel s'est même fondé sur « *la place de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct dans le fonctionnement des institutions de la Cinquième République* »¹ pour autoriser la modification du calendrier électoral de 2002.

Dans cette logique, c'est en **fonction des dates retenues pour l'élection à la présidence de la République**² que le présent projet de loi tend à reporter celles des élections municipales et cantonales.

Cette démarche a déjà été adoptée par le législateur lors des lois précitées de 1994 et 2001 qui ont toutes deux fait prévaloir l'élection présidentielle sur les élections législatives ou municipales.

3. Une option cohérente avec les progrès des libertés locales

Les élections cantonales et municipales répondent à des enjeux locaux importants qui risqueraient d'être occultés par la compétition présidentielle si le calendrier électoral prévu n'était pas adapté.

Les élections municipales connaissent habituellement une forte participation, l'**importance** des compétences des maires et des conseils municipaux ainsi que des options de gestion municipale étant clairement identifiées par les électeurs pour leur vie quotidienne.

Les élections cantonales constituent aussi un scrutin essentiel en raison de l'attachement profond de la population aux départements, qui ont su faire preuve d'une réelle capacité de gestion et d'investissement (exemple de l'entretien et de l'équipement des collèges).

¹ *Décision n°2001-444 DC du 9 mai 2001-loi organique modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale.*

² *A ce titre, il convient de souligner que les dates retenues pour les élections présidentielles sont issues de délais constitutionnels mais résultent également de l'histoire, le décès ou la démission du Président de la République élu, tout comme son pouvoir de dissolution de l'Assemblée nationale pouvant modifier le calendrier des élections précitées (exemple du décès du Président Pompidou en 1974).*

Il existe une proximité certaine des électeurs avec leurs élus du conseil général, en particulier dans les zones rurales, favorisée par le mode de scrutin en vigueur. Tout en garantissant **la stabilité des exécutifs départementaux**, ce dernier permet une expression fréquente des électeurs et constitue, à ce titre, un **facteur incontestable de resserrement des liens entre les électeurs et les élus**.

Par ailleurs, le calendrier choisi facilitera la mise en œuvre de *l'acte II de la décentralisation*, initié par la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République¹, qui a conforté le rôle et étendu les compétences de ces collectivités territoriales, renforçant par là même le caractère déterminant des élections municipales et cantonales.

Les équipes en place pourront ainsi justifier auprès des électeurs leurs choix de gestion et d'aménagement au regard de cette nouvelle donne en matière de décentralisation qui leur offre des possibilités supplémentaires, sans que les campagnes électorales locales soient perturbées par les débats nationaux de l'élection présidentielle.

De même, en 2008, les budgets des collectivités territoriales, qui doivent être votés en principe avant le 31 mars de l'exercice auxquels ils s'appliquent, (ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants de la collectivité), pourront être adoptés sereinement² par les nouvelles majorités, en vue de mettre en œuvre leur programme l'année suivante.

Comme le rappelait notre ancien collègue Christian Bonnet, lors de l'examen du projet de loi rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux, « *des enjeux électoraux sans équivoque et des choix de gestion dont l'électeur saisit clairement la portée (lui) paraissent constituer les meilleurs garants d'un taux élevé de participation électorale. Quand ces principes sont respectés, les élections locales représentent réellement un moment privilégié de la vie démocratique au sein des collectivités territoriales* ³ ».

¹ *Rapports de M. René Garrec n°27 et 86 (2002-2003) au nom de votre commission des Lois.*

² *Article L. 1612-2 du code général des collectivités territoriales.*

³ *Rapport n°75 (1993-1994) au nom de votre commission des Lois.*

B. COMPLÉTER LES PROJETS DE LOI

1. La conciliation du dispositif retenu avec le rôle constitutionnel du Sénat, représentant des collectivités territoriales

Les observations du Conseil constitutionnel relatives au calendrier électoral de 2007 impliquent de reporter d'un an le renouvellement de la série A du Sénat prévu en septembre 2007. Cet aménagement n'est pas sans conséquences sur le fonctionnement et les prérogatives du Sénat.

En premier lieu, le dispositif envisagé constitue la **première prolongation de la durée du mandat de sénateurs**. L'encombrement exceptionnel de l'année électorale 2007 justifiait sans doute un tel aménagement mais ce report sera inédit.

Le législateur, qui n'avait jamais modifié la durée d'un mandat parlementaire en cours, en temps de paix, avant la loi organique repoussant, d'avril à juin 2002, la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale, avait auparavant refusé de retarder le déroulement des élections sénatoriales depuis 1958. En 1995, le décalage, de mars à juin, du déroulement des élections municipales était même explicitement issu de cette volonté de ne pas perturber le renouvellement de la série C en septembre.

Chaque parlementaire représente en effet la Nation tout entière et concourt à l'exercice de la souveraineté nationale¹ pour la durée de son mandat, dont la modification ne peut être anodine.

En second lieu, la réforme prévue permettra, en septembre 2008, l'élection des sénateurs de la série A par des **délégués des conseils municipaux fraîchement élus** quelques mois auparavant, confortant la légitimité du Sénat en tant que représentant constitutionnel des collectivités territoriales².

Ce rôle constitutionnel du Sénat est traduit dans son mode d'élection au suffrage universel indirect par un collège électoral essentiellement composé d'élus locaux³.

En troisième lieu, la réforme proposée implique un report des élections sénatoriales en septembre 2008, faute de date antérieure satisfaisante.

¹ Article 3 de la Constitution.

² Article 24 de la Constitution.

³ Voir commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi organique.

Le choix de décaler le renouvellement partiel du Sénat à l'automne 2007 ou en janvier 2008 aurait pu entraîner des difficultés importantes dans le fonctionnement du Parlement et s'exposer à une éventuelle censure du juge constitutionnel.

Les élections locales n'auraient pu en pratique être organisées avant la fin du mois de septembre ou le début du mois d'octobre, le déroulement des campagnes électorales de ces élections pendant les mois d'été étant peu réaliste.

Dans l'hypothèse d'élections locales en septembre ou au début octobre 2007, le renouvellement de la série A du Sénat ne pourrait avoir lieu avant le début de la session ordinaire¹, un intervalle de six semaines au moins séparant l'élection des délégués des conseils municipaux au collège électoral sénatorial de celle des sénateurs². Cette situation **aurait inévitablement eu des incidences sur l'organisation des travaux du Sénat** et éventuellement sur son rôle dans l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale et du projet de loi de finances pour 2008 encadré par la Constitution. Avec un tiers de ses membres en campagne électorale et un fonctionnement interne perturbé voire ralenti en raison des conséquences de ce renouvellement sur ses organes directeurs (Président, Bureau...)³, le Sénat n'aurait pas été, dans les faits, en mesure d'assumer son rôle de législateur et d'évaluateur.

Afin de perturber a minima les missions de la Haute Assemblée, l'élection de la série A aurait pu être envisagée en janvier 2008 comme le soutiennent les propositions de loi n° 3 et 4 présentées par notre collègue Jean-Louis Masson ainsi que les propositions de loi n° 164 et 165 présentées par notre collègue Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste apparentés et rattachés.

Néanmoins, cette prolongation (de quatre mois) du mandat des sénateurs concernés, élus en septembre 1998, ne serait pas cohérente au regard du fonctionnement du Sénat et du respect de nos institutions.

En effet, un tel dispositif risquerait à nouveau de dérégler l'organisation de la session ordinaire 2007-2008. Le vote du premier budget du nouveau Gouvernement et celui du projet de loi de financement de la sécurité sociale seraient assurés par un Sénat « *sortant* » avant que ce dernier laisse place à une nouvelle chambre pour les travaux du premier semestre 2008, au terme d'une pause législative peu conforme au principe de la session unique et à la sérénité nécessaire aux travaux parlementaires.

¹ Selon l'article 28 de la Constitution, « le Parlement se réunit de plein droit en une session ordinaire qui commence le premier jour ouvrable d'octobre... ».

² Article L. 283 du code électoral issu de la loi n°2004-404 du 10 mai 2004. Cette période de six semaines est consacrée aux réunions électorales des sénateurs.

³ L'article 32 de la Constitution rappelle que le président du Sénat est élu après chaque renouvellement partiel de ce dernier.

Ce report inévitable d'un an du mandat des sénateurs élus en 1998 décale la mise en oeuvre de la réforme du régime électoral du Sénat issue des lois du 30 juillet 2003¹ et du 10 mai 2004, qui tend en particulier à réduire à six ans la durée du mandat des sénateurs tout en assurant le renouvellement du Sénat par moitié et en actualisant la répartition des sièges au terme d'une phase transitoire entre 2004 et 2013 (voir commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi organique).

Aussi convient-il de veiller à concilier la modification du calendrier électoral de 2007 avec le rôle constitutionnel du Sénat et la mise en oeuvre de la réforme du régime électoral sénatorial.

2. La solution choisie : le décalage des renouvellements sénatoriaux de 2010 et 2013

Dans le projet gouvernemental, la durée du mandat des nouveaux sénateurs de la série A élus en septembre 2008 serait de cinq ans au lieu de six ans, afin de favoriser le retour le plus rapide possible au calendrier des renouvellements du Sénat (2010, 2013...) fixé en 2003.

Néanmoins, ce dispositif, cela a été souligné, **perturberait le rythme de renouvellement triennal des renouvellements du Sénat**. En effet, en septembre 2008, un tiers du Sénat ainsi que ses instances internes (Président ; Bureau...) seraient renouvelés. Et, dès 2010, un nouveau renouvellement devrait avoir lieu, au risque de limiter l'action du Président élu en 2008 à un rôle de transition. Par ailleurs, en pratique, la sérénité et la qualité des travaux du Sénat pourraient être fragilisées par ces échéances électorales répétées.

Depuis 1875, le rythme de renouvellement triennal du Sénat en structure le fonctionnement. Il entraîne tous les trois ans une véritable **respiration démocratique** de la Haute Assemblée tout en garantissant sa stabilité.

La périodicité du renouvellement du Sénat ne doit être mise en cause que dans des circonstances très exceptionnelles. La réduction de la durée du mandat des sénateurs élus en 2008 ne serait pas cohérente avec le rôle stabilisateur et la permanence de la Haute Assemblée dans le bicamérisme, qui impliquent une durée de mandat plus longue que celles du Président de la République et des députés.

Le dispositif gouvernemental serait d'autant moins cohérent qu'il préserverait simultanément la durée de mandat de six ans des conseillers municipaux et généraux élus en 2008 ainsi que le renouvellement triennal des conseils généraux.

¹ *Le Conseil constitutionnel a validé ces textes tels qu'issus des conclusions de votre commission des Lois dans ses décisions n°2003-475 et 2003-476 DC des 24 juillet 2003.*

En effet, s'il permet l'élection des sénateurs par des conseillers municipaux et généraux fraîchement élus en 2008, le **calendrier issu du projet du Gouvernement inverserait définitivement l'ordre de ces élections à compter de 2013-2014** : les sénateurs élus pour cinq ans en 2008 seraient donc renouvelés en septembre 2013 par un collège électoral pour l'essentiel en fin de mandat, les conseillers municipaux et généraux élus en 2008 étant renouvelés en mars 2014.

L'élection des sénateurs par une majorité d'élus locaux en fin de mandat ne paraît pas poser de difficulté juridique spécifique (un élu étant élu de plein droit du premier au dernier jour de son mandat).

Toutefois, cette situation instituerait un **ordre inédit sous la Cinquième République entre ces élections**. Depuis 1963, les élections municipales et cantonales ont toujours eu lieu dans la même année qu'un renouvellement sénatorial et avant ce renouvellement.

De plus, cette inversion serait moins satisfaisante au regard du choix opéré par le Sénat en 2003 d'harmoniser à six ans la durée du mandat de ses membres avec celle des élus locaux afin de favoriser en son sein une représentation des collectivités territoriales plus fidèle.

Sans modification du projet, les conseillers municipaux et généraux élus en mars 2008 auraient l'étrange privilège d'élire deux fois les sénateurs des départements et collectivités de l'actuelle série A (en septembre 2008 au sein de cette dernière et en septembre 2013 au sein de la série 2).

Or, les renouvellements partiels du Sénat ont un objet de lissage politique tendant à refléter les évolutions récentes de la démocratie locale dans sa représentation et, en particulier celles des conseils municipaux (dont les délégués représentent environ 95% du corps électoral sénatorial).

C'est pourquoi il paraît plus cohérent et plus conforme au rôle de représentant des collectivités territoriales que la Constitution reconnaît au Sénat, de caler pour l'avenir la séquence des élections afin de permettre en particulier aux conseillers municipaux d'élire des sénateurs 6 mois et demi (ou 3 ans et demi) après leur élection (plutôt qu'au terme de deux ans et demi et de cinq ans et demi de mandat).

Afin de résoudre ces difficultés, votre commission vous propose de décaler de la durée du report proposé le calendrier des renouvellements du Sénat.

Conformément à l'article LO 275 du code électoral, la durée de mandat de six ans serait maintenue pour les sénateurs élus en septembre 2008. Cette solution aurait l'avantage de respecter la durée normale du mandat sénatorial. En outre, pour conserver la cohérence du calendrier de la réforme sénatoriale adoptée en 2003 et le rythme triennal de renouvellement du Sénat, serait prolongée d'un an la durée du mandat :

- des sénateurs de la série B, élus en 2001 (dont le mandat serait porté à dix ans) et des sénateurs de la série C élus en 2004 pour six ans (dont le mandat serait porté à sept ans). **En 2011**, ces deux séries seraient renouvelées au sein de la **nouvelle série 1 pour 6 ans** ;

- des sénateurs de la série C élus en 2004 pour neuf ans, dont le mandat serait porté à dix ans. **En 2014**, leurs sièges seraient renouvelés pour 6 ans, tout comme ceux de l'ancienne série A élus en 2008 au sein de la **nouvelle série 2** (article 1^{er} du projet de loi organique).

En conséquence, votre commission vous soumet plusieurs amendements qui tendent à opérer les coordinations rédactionnelles nécessaires.

En outre, elle vous propose de conforter le lien entre la périodicité des élections municipales et celle des renouvellements partiels du Sénat en précisant à l'article LO 276 du code électoral que les sénateurs de la série 2 (désignés à compter de 2014) seront élus au mois de septembre de l'année des élections municipales.

PROPOSITION DE LA COMMISSION DES LOIS

	Conseillers municipaux (mars)	Conseillers généraux (mars)		Conseillers régionaux (6 ans)	Sénat			
		1 ^{ère} série	2 ^{ème} série		Première série		Deuxième série	
					B	Moitié IDF/OM	Moitié autres	A
2001 (municipales)	Election 6 ans	Election 6 ans						
2002								
2003								
2004			Election 6 ans	Election 6 ans		Election 6 ans	Election 9 ans	
2005								
2006								
2007	Terme normal	Terme normal						Terme normal
2008 (municipales)	+ 1 an Election 6 ans	+ 1 an Election 6 ans						+ 1 an Election 6 ans
2009								
2010			Terme normal	Election 6 ans	Terme normal			
2011			+ 1 an Election 6 ans		Série I + 1 an Election 6 ans			
2012								
2013							Terme normal	
2014 (municipales)	Election 6 ans	Election 6 ans					Série II + 1 an Election 6 ans	
2015								
2016				Election 6 ans				
2017			Election 6 ans		Série I Election 6 ans			
2018								
2019								
2020 (municipales)	Election 6 ans	Election 6 ans					Série II Election 6 ans	
2021								
2022				Election 6 ans				

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'ensemble du projet de loi organique et du projet de loi ordinaire.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

Article premier

Report d'un an des élections sénatoriales de septembre 2007

Cet article tend à reporter, de septembre 2007 à septembre 2008, le renouvellement des sénateurs élus en septembre 1998 et à fixer en septembre 2013, soit un an avant l'échéance normale, la date du renouvellement des sénateurs élus en 2008.

La composition du Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales dont le rôle a été accru par la révision constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République¹, peut être considéré comme le reflet de la démocratie locale.

En effet, les sénateurs sont élus au suffrage universel indirect dans chaque département (ou collectivité) par un **collège électoral** composé des députés, des conseillers régionaux de la section départementale correspondant au département (et des conseillers de l'Assemblée de Corse), des conseillers généraux et des délégués des conseils municipaux ou des suppléants de ces délégués.

La désignation des délégués des conseils municipaux

Elle doit intervenir au moins six semaines avant le jour de l'élection des sénateurs. Les conseils municipaux élisent, dans les communes de moins de 9.000 habitants :

- un délégué pour les conseils municipaux de neuf et onze membres ;
- trois délégués pour les conseils municipaux de quinze membres ;
- cinq délégués pour les conseils municipaux de dix-neuf membres ;
- sept délégués pour les conseils municipaux de vingt-trois membres ;
- quinze délégués pour les conseils municipaux de vingt-sept et vingt-neuf membres.

Dans les communes de 9.000 habitants et plus, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit.

En outre, dans les communes de plus de 30.000 habitants, les conseils municipaux élisent des délégués supplémentaires à raison de 1 pour 1.000 habitants en sus de 30.000.

Le nombre de suppléants est de trois quand le nombre de titulaires est égal ou inférieur à cinq. Il est augmenté de un par cinq titulaires ou fraction de cinq.

¹ Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003.

Le régime électoral du Sénat est caractérisé par de nombreuses spécificités comme le principe de son renouvellement partiel, en vigueur depuis 1875, ou son double mode de scrutin (scrutin majoritaire dans les départements les moins peuplés, représentation proportionnelle dans les autres).

En vue d'actualiser ce régime électoral et de conforter sa représentativité, le Sénat, par les lois du 30 juillet 2003 et la loi du 10 mai 2004, a initié son «auto-réforme»¹ impliquant en particulier :

- l'abaissement de 35 ans à 30 ans, de l'âge d'éligibilité des sénateurs ;

- l'abaissement, de neuf ans à six ans, de la durée du mandat sénatorial et le passage d'un renouvellement du Sénat par tiers à un renouvellement par moitié ;

- l'actualisation de la représentation sénatoriale pour tenir compte des évolutions démographiques des collectivités territoriales ;

- l'application du scrutin majoritaire dans les départements élisant trois sénateurs au moins et de la représentation proportionnelle au-delà.

Des dispositions transitoires ont été prévues entre 2004 et 2013 (voir tableau ci-dessous) pour faciliter la mise en œuvre de l'abaissement de la durée du mandat sénatorial, du renouvellement du Sénat par moitié et de l'actualisation de ses effectifs tout en préservant les mandats en cours.

**L'entrée en vigueur progressive de l'abaissement
de la durée du mandat sénatorial**

En raison du fractionnement de la série C prévu par la loi organique du 30 juillet 2003, les sénateurs élus dans les départements du Bas-Rhin à l'Yonne ont été les derniers à bénéficier d'une durée de mandat de neuf ans tandis que les sénateurs des départements de l'Ile-de-France, des Antilles, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ont été les premiers à être concernés par le mandat de six ans lors du renouvellement partiel du 26 septembre 2004.

Depuis ce renouvellement, l'effectif du Sénat est fixé à 331 sièges. La série A compte 102 sièges, tout comme la série B (en raison de la suppression du siège de l'ancien territoire des Afars et des Issas).

¹ *Loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat, loi n° 2003-697 du même jour portant réforme de l'élection des sénateurs et loi n° 2004-404 du 10 mai 2004 actualisant le tableau de répartition des sièges de sénateurs et certaines modalités de l'organisation de l'élection des sénateurs.*

La série C (sièges des sénateurs des départements du Bas-Rhin à l'Yonne, de l'Essonne aux Yvelines, de la Guadeloupe et de la Martinique ainsi que des sièges de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et de quatre sénateurs représentant les Français établis hors de France) **compte 127 sièges** (gain de dix sièges).

A l'issue du renouvellement de 2008, initialement prévu en septembre **2007**, la série A, également élue pour six ans, **comptera 112 sièges** (gain de dix sièges), **l'effectif de la Haute Assemblée étant fixé à 341 sièges**.

Initialement prévu en 2010, le renouvellement par moitié du Sénat devrait être mis en œuvre à compter du renouvellement partiel de 2011 (voir commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi organique) **avec l'élection de la série 1**, composée des sièges de l'ancienne série B et des sièges des sénateurs de l'ancienne série C élus pour six ans en 2004, qui comprendra **170 sièges**.

Cette composition tiendra compte de l'augmentation du nombre de sièges de l'ancienne série B, désormais incorporée à la série 1 (gain de 5 sièges). **L'effectif du Sénat sera alors porté à 346 sièges**.

La série 2, qui devait être initialement élue en 2013, serait élue en 2014, composée des sièges de l'ancienne série A et des sièges de sénateurs **des départements du Bas-Rhin à l'Yonne** de l'ancienne série C, et **comprenant 176 sièges**. **A cette date, tous les sénateurs seront élus pour six ans**.

La plupart des dispositions de cette réforme et son calendrier, issus des réflexions du groupe de travail pluraliste présidé par notre ancien collègue Daniel Hoeffel, ont fait l'objet d'un large consensus au sein de la Haute Assemblée. Mais ce calendrier doit aujourd'hui être concilié avec l'aménagement de l'organisation des élections de l'année 2007 prévue par le présent texte.

En effet, pour faire face à l'encombrement du calendrier électoral de 2007, le Gouvernement avait initialement prévu d'organiser le report d'un an des seules élections locales du mois de mars (élections municipales et cantonales).

Toutefois, selon le ministère de l'intérieur, dans cette hypothèse, les sénateurs de la série A seraient renouvelés en septembre 2007 par des conseillers municipaux et généraux qui, selon le mandat qui leur a été donné à l'origine par les électeurs, ne devraient plus être en fonction.

Dans ses observations précitées sur les échéances électorales de 2007, le Conseil constitutionnel a indiqué que le report d'un an des élections locales précitées, justifié par le souci d'un bon déroulement de l'élection présidentielle, posait « *nécessairement* » la question du report des élections sénatoriales.

**Dispositions transitoires de la réforme du régime électoral sénatorial
(adopté en 2003)**

	Première série		Deuxième série	
	Série B	Moitié C Ile-de-France et outre-mer	Moitié C Bas-Rhin à Yonne (sauf Seine-et-Marne)	Série A
2004		Election (6 ans)	Election (9 ans)	
2005				
2006				
2007 (municipales)				Election (6 ans)
2008				
2009				
2010	Renouvellement total (6 ans)			
2011				
2012				
2013 (municipales)			Renouvellement total (6 ans)	
2014				
2015				
2016	Renouvellement total (6 ans)			
2017				
2018				
2019 (municipales)			Renouvellement total (6 ans)	

En conséquence, le présent article tend à reporter d'un an, c'est-à-dire en septembre 2008, l'élection des sénateurs de la série A. Les sénateurs élus en septembre 1998 effectueraient donc un mandat de dix ans. En revanche, en septembre 2008, les 112 sénateurs concernés seraient élus pour cinq ans, soit jusqu'en septembre 2013, afin de ne pas perturber la mise en œuvre de la réforme du Sénat.

Le dispositif constituerait le premier report d'une élection sénatoriale. Le choix d'un report des élections sénatoriales avant septembre 2008, par exemple en janvier 2008 ainsi que le suggèrent les propositions de loi de nos collègues Jean-Louis Masson et Jean-Pierre Bel, n'a pas semblé compatible avec le calendrier des sessions parlementaires (voir exposé général).

Concernant le dispositif proposé, il convient de constater que le report d'un an de l'élection sénatoriale serait la durée la plus longue autorisée pour la modification d'un mandat parlementaire en cours, mais qu'elle est cohérente avec la durée du report fixée pour les élections municipales et cantonales de 2007.

De même, la diminution à cinq ans de la durée du mandat des sénateurs élus en septembre 2008 serait inédite, issue de la volonté de rétablir au plus vite le calendrier de la réforme du régime électoral sénatorial provisoirement « perturbé ».

Cependant, cette dernière option suscite quelques interrogations au regard des prérogatives du Sénat et du lien existant entre la fréquence des élections municipales et celle des élections sénatoriales.

En premier lieu, en diminuant à cinq ans la durée du mandat des sénateurs élus en 2008 et en fixant des renouvellements partiels du Sénat en 2008 et 2010, le **dispositif gouvernemental perturberait deux fois le rythme de renouvellement triennal du Sénat**, qui structure son fonctionnement ainsi que celui de ses instances internes depuis 1875. Ainsi, le Président du Sénat est élu à la première séance publique suivant chaque renouvellement partiel¹. Les autres membres du Bureau (six vice-présidents, trois questeurs, douze secrétaires), qui a tous pouvoirs pour présider aux délibérations du Sénat et pour organiser et diriger tous ses services, sont élus à la séance suivante.

Or, dans un premier temps, une durée de 4 ans séparerait le dernier renouvellement partiel (2004) et le prochain (2008). Puis, dans un deuxième temps, deux ans seulement sépareraient le dernier du suivant (2010).

En second lieu, après avoir maintenu l'élection des sénateurs par des conseillers municipaux et généraux fraîchement élus en 2008, elle **instaurerait, à compter de 2013-2014, un ordre inédit sous la Cinquième République entre élections municipales et sénatoriales**, les premières ayant désormais lieu six mois après les secondes au lieu de les précéder de six mois. Or, rien ne paraît légitimer cette inversion de l'ordre des élections municipales et sénatoriales.

A titre d'exemple, les conseillers municipaux élus en 2008 désigneraient par deux fois les sénateurs de la série A (en septembre 2008 et en septembre 2013, lesdits sénateurs étant alors élus au sein de la série 2).

En droit, un élu est légitime du premier jour au dernier jour du mandat que le peuple souverain lui a confié et l'élection des sénateurs par une majorité d'élus locaux *en fin de mandat* peut-être envisagée.

Néanmoins, elle serait moins satisfaisante au regard du rôle de représentant des collectivités territoriales reconnu par la Constitution au Sénat². Elle ne serait pas cohérente avec le choix opéré par ce dernier en 2003 d'harmoniser à six ans la durée du mandat de ses membres avec celle des élus locaux afin de favoriser en son sein une représentation plus fidèle des collectivités territoriales.

¹ Article 32 de la Constitution et article 2 du Règlement du Sénat.

² Comme le résume l'exposé des motifs de la proposition de loi organique n° 165 présentée par notre collègue Jean-Pierre Bel, « les élections sénatoriales ne sont pas détachables des élections locales ».

C'est pourquoi votre commission vous propose un amendement tendant à :

- maintenir à six ans la durée du mandat des sénateurs de la série A élus en 2008 et de proroger d'un an celle des sénateurs de la série C élus pour neuf ans en 2004, afin de permettre leur renouvellement au sein de la future série 2 en septembre 2014 ;

- proroger d'un an la durée du mandat des sénateurs de la série B (élus en 2001) et des sénateurs de la série C élus en 2004 pour six ans, en vue de permettre leur renouvellement en septembre 2011 au sein de la future série 1.

Cette solution semble la plus satisfaisante pour surmonter les difficultés de l'année électorale 2007 dans le respect des institutions et de la cohérence de la réforme sénatoriale, qui répond en partie à des exigences constitutionnelles.

L'exigence constitutionnelle du caractère exceptionnel et transitoire des prorogations de mandats proposées serait respectée puisque dès 2008, les sénateurs seraient élus pour six ans. L'actualisation de la répartition des sièges de sénateurs serait effective en 2011 et le renouvellement par moitié du Sénat en 2014.

Avec ce calendrier, les conseillers municipaux et les conseillers généraux élus simultanément participeraient, selon leur département d'élection, à l'élection des sénateurs au cours de leur mandat, après 6 mois ou 3 ans et demi d'exercice.

Votre commission vous propose d'adopter l'article premier **ainsi modifié.**

Article 2

(art. 5 de la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003)

Coordination-mention du renouvellement partiel de 2008

Cet article tend à modifier le II de l'article 5 de la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat, afin d'y mentionner la nouvelle échéance de renouvellement fixée à 2008.

L'article 5 de la loi organique du 30 juillet 2003 précitée a modifié l'article LO 274 du code électoral relatif au nombre de sénateurs élus dans les départements pour fixer ce dernier à 326 au terme de la période transitoire 2004-2013 au cours de laquelle la répartition des sièges de sénateurs aura été actualisée (voir commentaire de l'article premier).

Pendant la période transitoire, conformément au II de l'article 5 précité, ce nombre de sénateurs est de 313 depuis le renouvellement partiel de 2004 et sera de 322 à l'issue de celui initialement prévu en 2007 et désormais fixé en 2008. **Le présent article est une coordination tendant à remplacer la référence à l'année « 2007 » par celle à l'année « 2008 ».**

Par coordination avec l'amendement proposé à l'article 1^{er} proposant le report d'un an du renouvellement partiel sénatorial de 2010, votre commission vous propose **d'adopter un amendement** opérant les modifications rédactionnelles nécessaires pour substituer la référence à l'année « 2010 » par celle à l'année « 2011 » au III de l'article 2, relatif à la mise en oeuvre du renouvellement par moitié du Sénat, ainsi qu'au IV de l'article 3 relatif au renouvellement par moitié des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié.**

Article additionnel après l'article 2
(art. L.O. 276 du code électoral)

Périodicité des élections municipales et sénatoriales

Cet article additionnel tend à modifier l'article L.O. 276 du code électoral afin d'y renforcer le lien entre la périodicité des élections sénatoriales et celle des élections municipales.

Représentant constitutionnel des collectivités territoriales, le Sénat est, comme cela a été souligné, élu par un collège électoral composé en majorité d'élus locaux, et principalement de délégués des conseils municipaux.

Les renouvellements partiels confirment régulièrement l'adéquation fréquente entre les évolutions de la démocratie locale et leur représentation sénatoriale, tout en conférant au Sénat la stabilité nécessaire à son fonctionnement.

Toutefois, jusqu'en 2003, la durée de neuf ans du mandat sénatorial, « décalée » par rapport à la durée de six ans des mandats locaux, ne permettait pas à certains élus locaux de désigner une série de sénateurs au cours de leur mandat.

C'est bien la volonté de renforcer encore les liens entre sénateurs et élus locaux qui a incité le Sénat en 2003 à harmoniser à six ans la durée du mandat de ses membres et celle des conseillers municipaux, généraux et régionaux.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a progressivement précisé les implications de la représentation des collectivités territoriales au Sénat, prévue à l'article 24 de la Constitution, sur le statut et les modalités

d'élection de ce dernier, qui doit « être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation des collectivités territoriales ».

Ce corps électoral doit être « essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales », toutes les catégories de collectivités territoriales devant y être représentées. En outre, la représentation des communes doit refléter leur diversité. Enfin, cette représentation de chaque catégorie de collectivités territoriales et des différents types de communes « doit tenir compte de la population qui y réside ».

Ainsi, les dispositions de l'article 24, combinées à celles de l'article 3 et celles de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 imposaient « au législateur de modifier la répartition par département des sièges de sénateurs pour tenir compte des évolutions de la population des collectivités territoriales »¹, ce qui a été effectué par les lois du 30 juillet 2003.

Dans ses observations précitées du 7 juillet dernier, le Conseil constitutionnel a examiné les relations entre les élections locales et les élections sénatoriales prévues en 2007 et semble conclure à l'existence d'une succession « légitime » entre ces scrutins : les élections locales, notamment municipales, qui désignent la majorité des grands électeurs du Sénat, doivent précéder les renouvellements de ce dernier et non avoir lieu l'année suivante, afin de faciliter la représentation la plus fidèle possible des collectivités territoriales au Sénat.

L'article L.O. 276 du code électoral (complété par l'article 2-III de la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003) prévoit que le Sénat sera renouvelé par moitié, en deux séries 1 et 2, à compter du renouvellement partiel de 2010, qui serait reporté en 2011.

Le présent article additionnel tend à compléter cet article pour y lier explicitement la périodicité des élections municipales et celle des renouvellements partiels du Sénat.

Il serait ainsi précisé que, conformément à la position du Conseil constitutionnel, les sénateurs de la série 2 (désignés pour la première fois en 2014) seront élus au mois de septembre de l'année des élections municipales.

Sans remettre en cause le droit pour le législateur organique de modifier cette périodicité, le dispositif proposé aurait l'intérêt de conforter le lien des élections municipales et sénatoriales jusque dans leur calendrier de renouvellement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel **sans modification.**

¹ Considérant 5 de la décision n° 2003-475 DC du 24 juillet 2003.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Article premier

Report d'un an des élections municipales de mars 2007

Cet article tend à fixer en mars 2008 l'organisation des élections municipales initialement prévues en mars 2007.

Conformément à l'article L. 227 du code électoral, les conseillers municipaux sont élus pour six ans, au scrutin majoritaire dans les communes de moins de 3.500 habitants¹ et au scrutin de liste à deux tours « *avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ou suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation*² » dans les communes de 3.500 habitants et plus.

Les conseils municipaux sont renouvelés intégralement au mois de mars, à une date fixée au moins trois mois auparavant par décret pris en Conseil des ministres.

En principe, le renouvellement des conseils municipaux élus en mars 2001 devait être organisé au plus tôt les 11 et 18 mars 2007, compte tenu du principe selon lequel les élections ont lieu un dimanche³ et de la nécessité de permettre l'actualisation des listes électorales⁴ avant ledit renouvellement.

Le calendrier électoral théorique de l'année 2007 imposerait d'organiser ces élections municipales dans les semaines précédant l'élection présidentielle, qui pourrait avoir lieu les 15 et 29 avril ou le 22 avril et le 6 mai 2007.

Ces dates tendent à concilier de multiples contraintes (organisation du scrutin présidentiel 20 jours au moins et 35 jours au plus avant l'expiration du

¹ Article L. 252 du code électoral.

² Article L. 206 du code électoral.

³ Article L. 55 du code électoral.

⁴ A ce titre, il convient de rappeler que les opérations de révision des listes électorales se déroulent du premier jour du mois de septembre au dernier jour du mois de février de l'année suivante.

mandat de 5 ans de M. Jacques Chirac, proclamé Président de la République le 17 mai 2002 ; vacances scolaires...).

Cependant, la proximité de ces **scrutins perturberait en pratique le déroulement du recueil serein et équitable des parrainages de cinq cents élus** au moins nécessaires pour faire acte de candidature à la présidence de la République.

**Le risque de fragilisation de la procédure de présentation des candidats
à l'élection présidentielle :**

Même dans l'hypothèse où les élections municipales et cantonales seraient organisées au plus tôt (soit les 11 et 18 mars 2007) et le premier tour des élections présidentielles au plus tard (soit le 22 avril 2007), le déroulement serein et sincère des opérations électorales pourrait être fragilisé sans déplacement dans le temps de certaines d'entre elles.

Il convient de rappeler que la liste des candidats à l'élection du Président de la République, publiée le seizième jour avant le premier tour de scrutin (soit le 6 avril)¹, est établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui ont été adressées à partir de la publication du décret de convocation des électeurs et jusqu'à minuit le dix-neuvième jour précédant ce premier tour (soit le 3 avril)².

Seuls les candidats qui ont été « *présentés* » par 500 citoyens habilités (membres du Parlement, des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse, des conseils généraux des départements, de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon, du Conseil de Paris, de l'assemblée de la Polynésie française, du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna, maires, maires délégués des communes associés, maires d'arrondissement, membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger, ex-Conseil supérieur des Français de l'étranger, présidents des établissements publics de coopération intercommunale, membres français du Parlement européen élus en France) sont retenus.

Le droit en vigueur précise que les formulaires de présentation des candidats doivent être mis à **disposition des citoyens habilités à une date qui doit précéder d'au moins quinze jours la publication du décret convoquant les électeurs**³. L'usage républicain prévoit l'adoption de ce dernier environ 3 semaines avant le premier tour de scrutin mais en pratique, le recueil des parrainages commence bien avant cette période officielle.

¹ Article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et article 3 du décret n°2001-213 du 8 mars 2001 portant application de cette dernière.

² Articles 3 I de la loi du 6 novembre 1962 et 2 du décret du 8 mars 2001 précité.

³ Article 3 de la loi du 6 novembre 1962 précitée.

En 2007, ce recueil aurait lieu en grande partie pendant le renouvellement des conseils municipaux et généraux. A l'issue du second tour des élections locales précitées (18 mars), les présidents de conseils généraux seraient désignés le **22 mars**¹ et les maires, au plus tard, le **25 mars**².

Les formulaires de présentation ne pourraient en pratique être envoyés aux nouveaux maires, qui constituent l'essentiel des « présentateurs », qu'au lendemain de la constitution définitive des conseils municipaux (soit le 26 mars)

Ce calendrier est incompatible avec le déroulement normal du processus de présentation et ne peut être maintenu en l'état car deux générations de maires et de conseillers généraux pourraient être amenés à « parrainer » un candidat (risques de fraudes). Il ne laisserait en pratique qu'une semaine aux nouveaux présentateurs pour soutenir un candidat et envoyer leurs formulaires au Conseil constitutionnel.

En droit, il ne respecterait pas l'exigence de délai raisonnable pour l'accomplissement des opérations de présentation, qui a été dégagée par le Conseil constitutionnel, chargé de veiller à la régularité de l'élection présidentielle par l'article 58 de la Constitution, et ne pourrait donc recevoir son assentiment.

Le Conseil constitutionnel, lors des précédentes élections, a en effet voulu garantir la sérénité et le temps nécessaire à la réflexion des présentateurs et à l'obtention des parrainages par les candidats. En effet, **le « parrainage » des candidats à l'élection présidentielle est un acte politique majeur et irréversible pour les élus concernés.**

Par ailleurs, la diminution des délais précités pourrait entraîner des **problèmes matériels** (en particulier outre-mer) et **une rupture de l'égalité de traitement entre eux**. Le Conseil constitutionnel considère ainsi la durée actuelle des opérations de parrainage comme incompressible.

D'autres motifs (capacité d'organisation limitée des petites communes ; risques précités de difficultés dans l'accomplissement des missions des pouvoirs publics) **tendent à justifier un aménagement du calendrier électoral de 2007.**

¹ Les présidents des conseils généraux doivent en effet être élus lors de la réunion de droit qui suit leur renouvellement triennal, c'est-à-dire le second jeudi qui suit ce dernier (articles L. 3121-9 et L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales).

² La première réunion des conseils municipaux se tient de plein droit au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet, pour élire le maire et ses adjoints (articles L. 2121-7 du code général des collectivités territoriales).

Ainsi que le rappelait le Conseil constitutionnel, une telle concentration de scrutins solliciterait « *à l'excès le corps électoral au cours de la même période au risque d'inciter les électeurs à l'abstention* ». La réforme de ce calendrier électoral suppose donc le report des élections municipales et cantonales prévues en 2007.

En premier lieu, un déplacement des dates d'organisation de l'élection du Président de la République semble peu réaliste. Nécessitant une révision constitutionnelle (article 7), un tel aménagement (élections anticipées ou report) serait de plus peu conforme aux traditions républicaines et à la primauté de l'élection présidentielle dans les institutions de la Cinquième République (pouvoirs du Président de la République, structuration du fait majoritaire...).

En second lieu, le calendrier des élections locales a été modifié à plusieurs reprises par le législateur, afin de permettre un déroulement serein de l'élection présidentielle (exemple du report d'élections cantonales en 1988). **En 1995, les mandats en cours de certains conseillers municipaux ont déjà été prolongés (de mars à juin).** L'objectif était également d'éviter les difficultés issues d'une trop grande proximité entre élections municipales et présidentielle sur les opérations de présentation des candidats à cette dernière.

Soulignant que le choix du législateur n'était pas « *manifestement inapproprié* » à cet objectif et que la réduction du mandat des conseillers municipaux à élire était limitée (à trois mois) et exceptionnelle (le renouvellement des élus concernés étant fixé en mars 2001), le Conseil constitutionnel avait estimé qu'un tel report était conforme à la Constitution.¹

En troisième lieu, l'organisation des élections municipales (et des élections cantonales associées) semblait par ailleurs difficile avant mars 2008, en raison de la tenue des élections législatives en mai-juin 2007 (leur déroulement simultané engendrerait les difficultés précitées d'organisation et de contrôle des scrutins), puis de la période de révision des listes électorales (du 1^{er} septembre au dernier jour de février de l'année suivante).

Le présent article tend donc à reporter d'un an, c'est-à-dire en mars 2008, les élections municipales prévues en mars 2007.

De fait, les conseillers municipaux et généraux élus en 2001 bénéficieraient d'une année de mandat supplémentaire. Ultérieurement, les conseillers municipaux élus en mars 2008 seraient bien élus pour six ans conformément à l'article L. 227 précité, mettant fin à ce décalage transitoire. Il existe un précédent de report d'une telle durée de mandats électoraux : **en 1990, le législateur avait prorogé d'un an le mandat d'une série de conseillers généraux.** Le Conseil constitutionnel, tout en rappelant la

¹ *Décision n° 94-341 DC du 6 juillet 1994 – loi relative à la date de renouvellement des conseillers municipaux.*

nécessité de permettre aux électeurs « *d'exercer selon une périodicité raisonnable leur droit de suffrage* », avait considéré que ce **report s'inscrivait dans un dispositif d'ensemble tendant à favoriser une plus forte participation du corps électoral aux élections visées**¹.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 1^{er} **sans modification.**

Article 2

Report d'un an des élections cantonales de mars 2007

Cet article tend à prévoir le report d'un an (soit en mars 2008) des élections cantonales prévues en mars 2007.

Les conseillers généraux sont élus au scrutin majoritaire à deux tours pour six ans² au sein des **cantons**³ (chaque canton élisant un conseiller général) : au premier tour, le candidat doit obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits pour être élu. Au second tour, l'élection a lieu à la majorité relative.

Les élections ont lieu au mois de mars.

La loi du 10 août 1871 a instauré le renouvellement partiel des conseils généraux, maintenu sans profonde modification **jusqu'à la loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990, qui lui a substitué le renouvellement global des conseils** et la concomitance de ce renouvellement avec celui des conseils régionaux.

Le Sénat s'était opposé à cette réforme, estimant que le rythme de renouvellement triennal des conseillers généraux amortissait les conséquences politiques des mouvements d'opinion et favorisait la continuité de l'administration départementale tout en permettant au président⁴ du conseil général, élu par ce dernier à l'issue de chaque renouvellement, de faire approuver ou sanctionner sa gestion avec une régularité suffisante⁵.

En 1994⁶, **le législateur a rétabli le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux.** En pratique, la répartition des cantons en deux séries est effectuée par le conseil général en veillant à ce que les cantons d'un

¹ *Décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990 - Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.*

² *Article L. 192 du code électoral.*

³ *Le découpage des circonscriptions cantonales relève du pouvoir réglementaire.*

⁴ *Article L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales.*

⁵ *Rapport n° 75 (1993-94) de notre ancien collègue Christian Bonnet au nom de la commission des Lois.*

⁶ *Loi n° 94-44 du 18 janvier 1994.*

même arrondissement soient répartis dans une proportion égale entre les deux séries. L'ordre de renouvellement des séries est ensuite tiré au sort.

Ainsi, une moitié des conseillers généraux est élue simultanément au renouvellement du mandat des conseils régionaux (comme en mars 2004) tandis que l'autre est élue en même temps que les conseillers municipaux (comme en mars 2001).

Or, le renouvellement en mars 2007 de la série des conseillers généraux élus en mars 2001 est soumis aux mêmes risques d'incompatibilités pratiques que celles évoquées pour les élections municipales à l'article 1^{er} : la proximité de ce renouvellement avec les opérations électorales du scrutin présidentiel est impossible à maintenir en l'état et nécessite un aménagement du calendrier électoral.

Conforme au choix du Gouvernement de reporter les élections locales prévues en mars 2007, et comme en 1990, **le présent article tend à proroger d'un an la durée du mandat des conseillers élus en 2001 (qui effectueraient donc un mandat de 7 ans). Il organiserait leur renouvellement en mars 2008, simultanément à celui des conseillers municipaux** afin de préserver leur concomitance posée par la loi du 18 janvier 1994. Les conseillers généraux alors élus bénéficieraient ensuite de la durée normale de six ans de mandat, qui arriverait à son terme **en mars 2014**.

La réduction ou la prorogation de la durée de mandat des conseillers généraux a souvent été utilisée comme « *variable d'ajustement* » pour favoriser le déroulement des opérations électorales (en 1966, 1972, 1988, 1990 et 1994 – voir tableau p. 14).

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **sans modification**.

Article 3

Report des élections cantonales prévues en mars 2010

Cet article tend à prévoir le report d'un an (soit en mars 2011) du renouvellement des conseillers généraux élus en mars 2004.

Cela a été rappelé, si l'on fait exception de l'institution du renouvellement global des conseils généraux entre 1990 et 1994, le renouvellement triennal par moitié rythme le fonctionnement des conseils généraux depuis 1871.

Reflétant, selon des échéances rapprochées, l'évolution de l'opinion sur la gestion départementale, le renouvellement triennal par moitié assure

simultanément « *la continuité nécessaire* »¹ à une bonne administration des départements.

Afin de le préserver, le présent article prévoit de reporter d'un an (de mars 2010 à mars 2011), le renouvellement des conseillers généraux élus en mars 2004, qui effectueraient donc un mandat de 7 ans.

Si ce report n'avait pas été prévu, le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux aurait été de fait abandonné au détriment de la stabilité de ces derniers et des projets menés par les exécutifs locaux. Les renouvellements partiels auraient eu lieu en mars 2008, en mars 2010, en mars 2014, puis en mars 2016..., les dates des renouvellements partiels étant désormais séparées alternativement par des durées de deux et quatre ans.

Simultanément, la prorogation d'un an de la durée du mandat des conseillers généraux élus en mars 2004 mettrait fin à la concomitance de leur renouvellement et de celui des conseillers régionaux.

Or, à la différence de celle qui existe entre le renouvellement d'une série de conseillers généraux et celui des conseillers municipaux, cette concomitance semble parfois être une source de confusion pour le corps électoral. Ce dernier pourrait ainsi à l'avenir mieux identifier les enjeux de chaque scrutin et les prérogatives de chaque collectivité en désignant conseillers généraux et conseillers régionaux à des dates différentes.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **sans modification.**

Article additionnel après l'article 3

(art. 2, 3 et 4 de la loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs)

Coordination - mention du renouvellement partiel de 2011

Cet article additionnel tend à modifier les articles 2, 3 et 4 de la loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 précitée pour y inscrire le report d'un an des élections sénatoriales prévues en 2010.

Les dispositions transitoires de la réforme du régime électoral sénatorial (voir exposé général et commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi organique) adoptées en 2003 et 2004 prévoient en principe l'instauration du renouvellement du Sénat par moitié à compter de 2010.

L'article 2 de la loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 définit ainsi la répartition des sièges de sénateurs entre les séries 1 (sièges de l'actuelle série B et sièges des sénateurs de la série C élus pour six ans en 2004, soit ceux des départements de l'Ile-de-France, de la Guadeloupe et de la

¹ M. Roger Romani, alors ministre délégué aux relations avec le Sénat, JO Débats, Sénat, séance du 15/11/1993, p. 237.

Martinique, de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de deux sénateurs représentant les Français établis hors de France) et 2 (sièges de l'actuelle série A et sièges des sénateurs de la série C élus pour neuf ans en 2004, soit ceux des départements allant du Bas-Rhin à l'Yonne, à l'exception de la Seine-et-Marne). **Il fixe leur entrée en vigueur à compter du renouvellement partiel du Sénat en 2010 (III).**

Il prévoyait en outre, à titre transitoire, qu'une loi votée avant le renouvellement partiel du Sénat en 2004 actualiserait le tableau n° 5 annexé au code électoral (II), ce qui a été effectué par l'article 1^{er} de la loi n° 2004-404 du 10 mai 2004 (voir commentaire de l'article 4 du projet de loi).

La réforme du régime électoral sénatorial a également actualisé la répartition des sièges de sénateurs. Ainsi, en raison de leur évolution démographique récente, **la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont respectivement obtenu respectivement un siège supplémentaire**, pourvus aux prochains renouvellements du Sénat concernant ces collectivités (soit 2007 devenu 2008 et 2010 devenu 2011) :

- Nouvelle-Calédonie : 2
- Polynésie française : 2
- Wallis-et-Futuna : 1¹

L'article 3 de la loi précitée a, en conséquence, apporté des modifications aux articles L. 440 et L. 442 du code électoral (I et II).

Le premier de ces articles, qui prévoyait le nombre de sénateurs élus dans ces collectivités, a **été abrogé**, le nombre de sénateurs étant logiquement intégré dans une disposition organique.

Le second, qui prévoit la répartition des sièges de ces sénateurs entre les séries du Sénat, a fait l'objet de modifications rédactionnelles en vue de prendre en considération la création de nouveaux sièges et le passage progressif à un renouvellement par moitié.

Sa nouvelle rédaction (« **le renouvellement des sénateurs de la Polynésie française et du sénateur des îles Wallis-et-Futuna a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série 2 prévue à l'article LO 276 ; le renouvellement des sénateurs de la Nouvelle-Calédonie a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série 1 prévue au même article** ») doit prendre effet à compter du renouvellement partiel de **2010 (IV)**.

Enfin, l'article 4 de la loi précitée rappelle que le nombre de sièges de sénateurs représentant les Français établis hors de France inscrit dans chaque colonne du tableau fixant la répartition des sièges entre les séries, est « *égal à la moitié* » du chiffre fixé dans l'article 1^{er} de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France (12 : 2 = 6).

¹ Article LO 438 du code électoral.

Or, l'article 4 précité précise que cette rédaction prendra effet à compter du renouvellement partiel du Sénat de 2010.

Par coordination avec son amendement à l'article 1^{er} du projet de loi organique qui tend à reporter d'un an le renouvellement partiel sénatorial de 2010 à 2011, **votre commission vous propose d'insérer un article additionnel ayant pour objet de substituer la mention de l'année « 2011 » à celle de l'année « 2010 »** au III de l'article 2, au second alinéa du III de l'article 3 et à l'article 4 de la loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel **sans modification.**

Article additionnel après l'article 3

(art. L. 334-3 du code électoral et L. 334-15 du code électoral)

**Coordination - renouvellement des sénateurs de Mayotte
et de Saint-Pierre-et-Miquelon**

Cet article additionnel tend à modifier les articles L. 334-3 et L. 334-15 du code électoral pour effectuer une coordination rédactionnelle.

Saint-Pierre-et-Miquelon, collectivité à statut particulier¹, est représentée au Sénat par un sénateur.

L'article L. 334-3 actuel du code électoral rappelle que le renouvellement du mandat de ce dernier a lieu à la même date que celui du mandat des sénateurs de la série C mentionnée à l'article L.O. 276 du code électoral (en pratique, le sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon a été renouvelé pour six ans en septembre 2004).

« *Collectivité départementale de la République* »² au statut particulier, Mayotte a bénéficié de la réforme du régime électoral sénatorial de 2003 qui a créé un deuxième siège de sénateur pour prendre en considération son évolution démographique récente.

Elus en 2004, les sénateurs de Mayotte sont aussi renouvelés à la même date que les sénateurs de la série C du Sénat, conformément aux dispositions de l'article L. 334-15 du code électoral actuel.

A compter de 2011 (et non plus 2010), les sénateurs de l'actuelle série B et ceux de l'actuelle série C élus pour six ans, dont le sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon et les sénateurs de Mayotte, seront renouvelés au sein de la future série 1.

Le présent article additionnel tend simplement à tirer les conséquences rédactionnelles du passage au renouvellement par moitié du Sénat en prévoyant la substitution de la mention de la « série 1 » à celle de la

¹ Loi n° 85-595 du 11 juin 1985.

² Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001.

« série C » dans les articles précités du code électoral, à compter du renouvellement sénatorial partiel de 2011.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel **sans modification**.

Article 4

(II de l'article 1er de la loi n° 2004-404 du 10 mai 2004)

Coordination – mention du renouvellement sénatorial de 2008

Cet article tend à modifier le II de l'article 1^{er} de la loi n° 2004-404 du 10 mai 2004 actualisant le tableau de répartition des sièges de sénateurs et certaines modalités de l'organisation de l'élection des sénateurs, afin d'y mentionner le report du renouvellement sénatorial de 2007 en 2008.

L'article 1^{er} de la loi du 10 mai 2004 précitée a tiré les conséquences des lois du 30 juillet 2003 pour actualiser le tableau n° 5 annexé au code électoral et fixant la répartition des sièges de sénateurs entre les séries.

Cet article présente en effet les modifications successives du tableau à l'issue des renouvellements partiels de 2004, 2007 et 2010, c'est-à-dire pendant la période transitoire de la mise en œuvre de l'abaissement de la durée du mandat sénatorial de neuf ans à six ans, du renouvellement du Sénat par moitié et de l'actualisation de la répartition des sièges de sénateurs.

Tableau n° 5 annexé au code électoral :

Le tableau n° 5 annexé au code électoral et fixant la répartition des sièges des sénateurs entre les séries a été ainsi modifié depuis le renouvellement partiel de 2004 :

Série A		Série B		Série C	
Représentation des départements					
Ain à Indre	95	Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales	94	Bas-Rhin à Yonne	68
Guyane	1	La Réunion	3	Essonne à Yvelines	47
				Guadeloupe, Martinique	5
	<u>96</u>		<u>97</u>		<u>120</u>
Représentation de la Nouvelle Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France					
Polynésie Française	1	Nouvelle-Calédonie	1	Mayotte	2
Iles Wallis-et-Futuna	1	Français établis hors de France	4	Saint-Pierre-et-Miquelon	1
Français établis hors de France	4			Français établis hors de France	4
	102		102		127

A compter du renouvellement partiel de 2007 (qui serait reporté en 2008), le tableau précité sera ainsi modifié :

Série A		Série B		Série C	
Représentation des départements					
Ain à Indre	103	Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales	94	Bas-Rhin à Yonne	68
Guyane	2	La Réunion	3	Essonne à Yvelines Guadeloupe, Martinique	47 5
	<u>105</u>		<u>97</u>		<u>120</u>
Représentation de la Nouvelle Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France					
Polynésie Française	2	Nouvelle-Calédonie	1	Mayotte	2
Iles Wallis-et-Futuna	1			Saint-Pierre-et-Miquelon	1
Français établis hors de France	4	Français établis hors de France	4	Français établis hors de France	4
	112		102		127

A compter du renouvellement partiel de 2010 (qui serait reporté en 2011), le tableau précité sera ainsi modifié :

Série 1		Série 2	
Représentation des départements			
Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales	97	Ain à Indre	103
Seine-et-Marne	6	Bas-Rhin à Yonne, à l'exception de la Seine-et-Marne	62
Essonne à Yvelines	47	Guyane	2
Guadeloupe, Martinique, La Réunion	9		
Total départements	<u>159</u>		<u>167</u>
Représentation de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France			
Mayotte	2	Polynésie Française	2
Saint-Pierre-et-Miquelon	1	Iles Wallis-et-Futuna	1
Nouvelle-Calédonie	2		
Français établis hors de France	6	Français établis hors de France	6
Total général	<u>170</u>		<u>176</u>

Par coordination avec le report d'un an du renouvellement de la série A du Sénat de septembre 2007 à septembre 2008 proposé par le projet de loi organique, le présent article tend simplement à substituer la mention de l'année 2008 à celle de l'année 2007.

Votre commission vous soumet un amendement tendant à compléter cette modification du tableau n°5 par la substitution de la référence à l'année « 2011 », à celle de l'année « 2010 », par coordination avec le « décalage » du calendrier de la réforme électorale du Sénat (élections en 2008, 2011 et 2014 au lieu de 2007, 2010 et 2013) qu'elle propose dans le projet de loi organique.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 4 **ainsi modifié**.

Article 5

Application en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française

Cet article étend l'application du report des élections municipales de mars 2007 à mars 2008 en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Concernant l'application outre-mer de la présente réforme, il convient au préalable de distinguer plusieurs situations.

L'aménagement du calendrier électoral est applicable de plein droit, comme en métropole, aux départements d'outre-mer (Guadeloupe ; Guyane ; La Réunion ; Martinique), régis par l'article 73 de la Constitution, conformément au principe de l'identité législative.

Selon ce dernier, qui prévaut également à **Mayotte**¹ et à **Saint-Pierre-et-Miquelon**² en matière électorale, les dispositions relatives au report d'un an des élections municipales sont **applicables de plein droit** aux communes de ces collectivités.

En revanche, **conformément au principe de spécialité législative régissant le statut particulier de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française** (les îles Wallis-et-Futuna n'ayant pas de communes) au sein de la République française afin d'y prendre en considération leurs intérêts propres, **le présent article prévoit explicitement l'application du report d'un an des élections municipales de 2007 aux communes de ces collectivités** (les dispositions du code électoral y ont été étendues. Quelques règles spécifiques encadrent le déroulement de ces scrutins³).

A titre complémentaire, il semble utile de préciser que les dispositions de la présente loi relatives au report des élections cantonales de 2007 et de 2010 sont applicables de plein droit au conseil général de Mayotte,

¹ La loi statutaire n°2001-616 du 11 juillet 2001 (7^oI de l'article 3) prévoit cette application de plein droit du droit électoral.

² La loi statutaire n°85-595 du 11 juin 1985 (article 22) prévoit cette application de plein droit des lois électorales.

³ Ces règles sont fixées par le titre VI (articles L. 428 à L. 438) du livre cinquième du code électoral.

qui est renouvelé en même temps et dans les mêmes conditions que les conseils généraux des départements¹.

En revanche, elles ne concernent pas le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui est une institution statutaire bénéficiant d'un régime électoral particulier et dont le prochain renouvellement intégral interviendra en mars 2006. La Nouvelle Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna n'ont pas de conseils généraux.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 5 **sans modification.**

¹ Article L. 334-8 du code électoral.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">Code électoral</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi organique prorogeant le mandat des sénateurs renouvelables en 2007</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi organique prorogeant le mandat des sénateurs renouvelables en 2007</p>
<p>« Art. L. O. 275. — Les sénateurs sont élus pour six ans.</p>	<p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><i>Le renouvellement de la série des sénateurs prévu en septembre 2007 se déroulera en septembre 2008.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Par dérogation aux dispositions de l'article L. O. 275 du code électoral, leur mandat sera soumis à renouvellement en septembre 2013.</i></p>	<p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><i>A titre transitoire, par dérogation aux dispositions de l'article L. O. 275 du code électoral :</i></p> <ul style="list-style-type: none">- le mandat des sénateurs renouvelables en septembre 2007 sera soumis à renouvellement en septembre 2008 ;- le mandat des sénateurs renouvelables en septembre 2010 sera soumis à renouvellement en septembre 2011 ;- le mandat des sénateurs renouvelables en septembre 2013 sera soumis à renouvellement en septembre 2014.
<p style="text-align: center;">Loi n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p>
<p>I. — L'article LO 276 du code électoral est ainsi rédigé :</p>		
<p>« Art. LO 276. - Le Sénat est renouvelable par moitié. A cet effet, les sénateurs sont répartis en deux séries 1 et 2, d'importance approximativement égale, suivant le tableau n° 5 annexé au présent code. »</p>		
<p>II. — A titre transitoire, les sénateurs de la série C rattachés par tirage au sort à la série 2 sont élus pour neuf ans en 2004.</p>		
<p>Durant la première semaine d'octobre 2003, le Bureau du Sénat procédera en séance publique au tirage au sort des sièges de sénateurs de la série C dont la durée du mandat sera de neuf ans, sous réserve des dispositions du III</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi organique

**Propositions
de la commission**

de l'article 3.

A cet effet, les sièges de la série C seront répartis en deux sections, l'une comportant les sièges des départements du Bas-Rhin à l'Yonne, à l'exception de la Seine-et-Marne, et l'autre, ceux des départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de l'Île-de-France ainsi que les sièges des sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

III. — Les dispositions du I entreront en vigueur à compter du renouvellement partiel de 2010.

.....
« Art. 3. — I. — L'article 1er de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A chaque renouvellement partiel du Sénat, sont élus six sénateurs représentant les Français établis hors de France. »

II. — L'article 5 de cette même loi organique est abrogé.

III. — A titre transitoire, la durée du mandat de deux des quatre sénateurs représentant les Français établis hors de France élus en 2004 est fixée à neuf ans. Leur désignation sera faite par voie de tirage au sort effectué par le bureau du Sénat en séance publique dans le mois suivant leur élection.

IV. — Les dispositions du I et du II entreront en vigueur à compter du renouvellement partiel de 2010.

« Art. 5. — I. — L'article LO 274 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. LO 274. — Le nombre des sénateurs élus dans les départements est de 326. »

II. — A titre transitoire, le nombre des sénateurs élus dans les départements sera de 313 en 2004, de 322 en 2007.

Au III de l'article 2 et au IV de l'article 3, l'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2011 » ;

Au II de l'article 5 de la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat, « 2007 » est remplacé par « 2008 ».

Au II de l'article 5, l'année : « 2007 » est remplacée par l'année : « 2008 ».

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Propositions de la commission
<hr/> <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. O. 276. —cf supra.</i></p>	<hr/>	<hr/> <p><i>Article additionnel</i></p> <p><i>L'article LO 276 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Les sénateurs de la série 2 sont élus au mois de septembre de l'année des élections municipales. »</i></p>

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p align="center">Code électoral</p>	<p align="center">Projet de loi prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007</p>	<p align="center">Projet de loi prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007</p>
<p>« Art. L. 227. — Les conseillers municipaux sont élus pour six ans. Lors même qu'ils ont été élus dans l'intervalle, ils sont renouvelés intégralement au mois de mars à une date fixée au moins trois mois auparavant par décret pris en Conseil des ministres. Ce décret convoque en outre les électeurs.</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p> <p>Par dérogation aux dispositions de l'article L. 227 du code électoral, le renouvellement des conseils municipaux prévu en mars 2007 se déroulera en mars 2008.</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p> <p align="center"><i>(Sans modification).</i></p>
<p>« Art. 192. — Les conseillers généraux sont élus pour six ans ; ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans et sont indéfiniment rééligibles.</p>	<p align="center">Article 2</p> <p>Par dérogation aux dispositions de l'article L. 192 du code électoral, le renouvellement de la série des conseillers généraux élus en mars 2001 se déroulera en mars 2008.</p>	<p align="center">Article 2</p> <p align="center"><i>(Sans modification).</i></p>
<p>Les élections ont lieu au mois de mars.</p>		
<p>Dans tous les départements, les collèges électoraux sont convoqués le même jour.</p>		
<p>En cas de renouvellement intégral, à la réunion qui suit ce renouvellement, le conseil général divise les cantons du département en deux séries, en répartissant, autant que possible dans une proportion égale, les cantons de chaque arrondissement dans chacune des séries, et il procède ensuite à un tirage au sort pour régler l'ordre du renouvellement des séries.</p>		
<p>Lorsqu'un nouveau canton est créé par la fusion de deux cantons qui n'appartiennent pas à la même série de renouvellement, il est procédé à une élection à la date du renouvellement le plus proche afin de pourvoir le siège de ce nouveau canton. Dans ce cas, et malgré la suppression du canton où il a été élu, le conseiller général de celui des deux anciens cantons qui appartient à la série renouvelée à la date la plus lointaine peut exercer son mandat jusqu'à son terme.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs</p> <p>« Art. 2. — I. — La série 1 est composée des sièges de l'ancienne série B et des sièges des sénateurs de l'ancienne série C dont la durée du mandat a été fixée pour le renouvellement partiel de 2004 à six ans.</p> <p>La série 2 est composée des sièges de l'ancienne série A et des sièges des sénateurs de l'ancienne série C dont la durée du mandat a été fixée pour le renouvellement partiel de 2004 à neuf ans.</p> <p>II. — Une loi votée avant le renouvellement partiel de 2004 mettra à jour le tableau n° 5 annexé au code électoral à la suite du découpage des séries 1 et 2 par tirage au sort.</p> <p>III. — Les dispositions du I entreront en vigueur à compter du renouvellement partiel de 2010.....</p> <p>« Art. 3. — I. — L'article L. 440 du code électoral est abrogé.</p> <p>II. — L'article L. 442 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Les mots : « du sénateur de la Polynésie française » et « du sénateur de la Nouvelle-Calédonie » sont remplacés respectivement par les mots : « des sénateurs de la Polynésie française » et « des sénateurs de la Nouvelle-Calédonie » ;</p> <p>2° Les mots : « série A » et « série B » sont remplacés respectivement</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>Par dérogation aux dispositions de l'article L. 192 du code électoral, le renouvellement de la série des conseillers généraux élus en mars 2004 aura lieu en mars 2011.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p><i>(Sans modification).</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Article additionnel</i></p> <p><i>Au III de l'article 2, au second alinéa du III de l'article 3 et à l'article 4 de la loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs, l'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2011 ».</i></p>

Texte en vigueur

par les mots : « série 2 » et « série 1 ».

III. — Les dispositions du I et du 1° du II prennent effet à compter du prochain renouvellement de la série à laquelle la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française appartiennent.

Les dispositions du 2° du II prennent effet à compter du renouvellement partiel de 2010.

« Art. 4. — A compter du renouvellement de 2010, à l'article 2 de la loi n° 83-390 du 18 mai 1983 relative à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, les mots : « au tiers » sont remplacés par les mots : « à la moitié ».

Code électoral

« Art. L. 334-3. — Les dispositions du livre II du présent code sont applicables à l'élection du sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le renouvellement du mandat du sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon a lieu à la même date que celui du mandat des sénateurs de la série C mentionnée à l'article L.O. 276 du présent code.

.....
« Art. L. 334-15. — Les dispositions du livre II du présent code sont applicables à l'élection du sénateur de Mayotte, à l'exclusion de l'article L. 280.

Le renouvellement du mandat de sénateur de Mayotte a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série C prévue à l'article LO 276 du code électoral.

Nota : à partir du prochain renouvellement des sénateurs de la série à laquelle appartient Mayotte, la rédaction de cet article sera la suivante :

« Art. L. 334-15. — Les dispositions du livre II du présent code sont applicables à l'élection *des sénateurs* de Mayotte, à l'exclusion de l'article L. 280.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Article additionnel

A compter du renouvellement partiel de 2011, à l'article L. 334-3 et à l'article L. 334-15 du code électoral, la référence : « série C » est remplacée par la référence : « série 1 ».

Texte en vigueur

Le renouvellement du mandat *des sénateurs* de Mayotte a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série C prévue à l'article LO 276 du code électoral.

Loi n° 2004-404 du 10 mai 2004 actualisant le tableau de répartition des sièges de sénateurs et certaines modalités de l'organisation de l'élection des sénateurs

Article 1^{er}

« II. — A compter du renouvellement partiel de 2007, le tableau précité est ainsi modifié :

Série A	Série B	Série C
Représentation des départements		
Ain à Indre... 103	Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales.. 94	Bas-Rhin à Yonne... 68
Guyane... 2	La Réunion.. 3	Essonne à Yvelines.. 47
		Guadeloupe, Martinique 5
105	97	120
Représentation de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France		
Polynésie française...2	Nouvelle-Calédonie 1	Mayotte... 2
Iles Wallis-et-Futuna.. 1		Saint-Pierre-et-Miquelon .. 1
Français établis hors de France. 4	Français établis hors de France. 4	Français établis hors de France 4
112	102	127

« III. — A compter du renouvellement partiel de 2010, le tableau précité est ainsi modifié :

Texte du projet de loi

Article 4

Au II de l'article 1^{er} de la loi n° 2004-404 du 10 mai 2004 actualisant le tableau de répartition des sièges de sénateurs et certaines modalités de l'organisation de l'élection des sénateurs, « 2007 » est remplacé par « 2008 ».

Propositions de la commission

Article 4

A l'article 1^{er}...

...sénateurs, l'année : « 2007 » est remplacée par l'année : « 2008 » et l'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2011 ».

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Propositions
de la commission**

Série 1		Série 2	
Représentation des départements			
Indre-et-Loire à Pyrénées- Orientales....	97	Ain à Indre	103
<i>Seine-et- Marne</i>	6	Bas-Rhin à Yonne (à l'exception de la Seine- et- Marne).....	62
Essonne à Yvelines	47	Guyane.....	2
Guadeloupe, Martinique, La Réunion.....	9		
	159		167
Représentation de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France 2			
Mayotte.....	2	Polynésie française.....	2
Saint-Pierre- et-Miquelon	1	Iles Wallis-et- Futuna.....	1
<i>Nouvelle Calédonie</i>	2		
Français éta- blis hors de France.....	6	Français éta- blis hors de France.....	6
	170		176

Article 5

Les dispositions de l'article 1^{er}
sont applicables en Nouvelle-Calédonie
et en Polynésie française.

Article 5

(Sans modification)

ANNEXES



ANNEXE I

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N° 3 ET PROPOSITION DE LOI N° 4 PRÉSENTÉES PAR M. JEAN-LOUIS MASSON

Proposition de loi organique n° 3 (2004-2005), présentée par M. Jean-Louis Masson, tendant à reporter les élections sénatoriales de septembre 2007 à janvier 2008

Article premier

Par dérogation aux dispositions des articles L.O. 275 et L.O. 276 du code électoral, le prochain renouvellement partiel du Sénat aura lieu en janvier 2008.

Article 2

Par dérogation aux dispositions de l'article L.O. 277 du code électoral, le mandat des sénateurs élus en janvier 2008 débutera le 1^{er} février 2008 et expirera le 30 septembre 2013. Corrélativement, le mandat des sénateurs sortants sera prorogé jusqu'au 31 janvier 2008.

**Proposition de loi n° 4 (2004-2005) présentée par M. Jean-Louis Masson,
tendant à reporter les élections municipales et cantonales
de mars 2007 à septembre 2007**

Article premier

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 227 du code électoral, le prochain renouvellement des conseillers municipaux aura lieu en septembre 2007.

Le mandat des conseillers municipaux élus en septembre 2007 expirera en mars 2013.

Article 2

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 192 du code électoral, le prochain renouvellement partiel des conseillers généraux aura lieu en septembre 2007.

Le mandat des conseillers généraux élus en septembre 2007 expirera en mars 2013.

ANNEXE II

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N° 165 ET PROPOSITION DE LOI N° 164 PRÉSENTÉES PAR M. JEAN-PIERRE BEL ET LES MEMBRES DU GROUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS ET RATTACHÉS

**Proposition de loi organique n° 165 (2004-2005), présentée par
M. Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés
et rattachés, tendant à reporter les élections sénatoriales
de septembre 2007 à janvier 2008**

Article premier

Par dérogation aux dispositions des articles L.O. 275, L.O. 276 et L.O. 278 du code électoral, le prochain renouvellement partiel du Sénat aura lieu en janvier 2008.

Article 2

Par dérogation aux dispositions de l'article L.O. 277 du code électoral, le mandat des sénateurs élus en janvier 2008 débutera le 1^{er} février 2008 et expirera le 30 septembre 2013. Corrélativement, le mandat des sénateurs sortants sera prorogé jusqu'au 31 janvier 2008.

**Proposition de loi n° 164 (2004-2005) présentée par
M. Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés
et rattachés, tendant à reporter les élections municipales et cantonales
de mars 2007 à octobre 2007**

Article premier

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 227 du code électoral, le prochain renouvellement des conseillers municipaux aura lieu en octobre 2007.

Le mandat des conseillers municipaux élus en octobre 2007 expirera en mars 2013.

Article 2

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 192 du code électoral, le prochain renouvellement partiel des conseillers généraux aura lieu en octobre 2007.

Le mandat des conseillers généraux élus en octobre 2007 expirera en mars 2013.

ANNEXE III

CALENDRIER ÉLECTORAL MODIFIÉ PAR LE SÉNAT : MAINTIEN À SIX ANS
DE LA DURÉE DU MANDAT DES SÉNATEURS ÉLUS EN 2008
ET REPORT D'UN AN DES RENOUEVELLEMENTS PARTIELS DE 2010 ET 2013

Élections	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Présidentielles (5 ans)				X					X					X					X				
Législatives (5 ans)				X					X					X					X				
Sénatoriales (6 ans par moitié)	X			X	⁺¹ X		X	⁺¹ X		X	⁺¹ X			X			X			X			
Municipales (6 ans)				X	⁺¹ X						X						X						
Cantoniales (6 ans 1/2)	X			X	⁺¹ X			⁺¹ X			X			X			X			X			
Régionales (6 ans)	X						X						X						X				
Européennes (5 ans)	X					X					X					X					X		
Référendums		X																					
Nombre d'élections par an	4	1	0	2	3	1	1	2	2	0	4	0	1	4	0	1	3	0	3	2	1	0	0