

N° 260

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 mars 2000

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à l'élection des sénateurs,

Par M. Paul GIROD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; René-Georges Laurin, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Michel Duffour, *vice-présidents* ; Patrice Gélard, Jean-Pierre Schosteck, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyest, *secrétaires* ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Christian Bonnet, Robert Bret, Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Simon Loueckhote, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : **260, 427** et **T.A. 161** (1998-1999).

Deuxième lecture : **195** (1999-2000).

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : **1742, 2031** et **T.A. 434**.

Elections et référendums.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	4
EXPOSÉ GÉNÉRAL	6
I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE : ADAPTER LE RÉGIME ÉLECTORAL DU SÉNAT AUX ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES SANS REMETTRE EN CAUSE SA PLACE DANS LES INSTITUTIONS	9
II. L'ASSEMBLÉE NATIONALE A PROCÉDÉ À UNE ANALYSE PARTISANE DE LA POSITION DU SÉNAT ET AGGRAVÉ LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	12
A. UNE ANALYSE PARTISANE	12
B. UN DISPOSITIF AGGRAVÉ	17
1. <i>L'élection des délégués des conseils municipaux</i>	17
2. <i>L'élection des sénateurs</i>	19
3. <i>Dispositions diverses</i>	20
4. <i>Le financement des campagnes</i>	20
III. L'ANALYSE DE LA COMMISSION DES LOIS	21
A. L'ACTUALITÉ DES PRINCIPES DE BASE DU RÉGIME ÉLECTORAL SÉNATORIAL	21
B. UNE COMPARAISON DE L'IMPACT DES PROPOSITIONS EN DISCUSSION	25
1. <i>Les parts respectives des communes dans les collèges électoraux</i>	25
2. <i>La structure des collèges électoraux</i>	26
3. <i>L'extension de la proportionnelle pour l'élection des délégués et des sénateurs</i>	29
a) <i>L'élection des délégués</i>	29
b) <i>L'élection des sénateurs</i>	29
IV. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	30
EXAMEN DES ARTICLES	33
• <i>Article premier A</i> (art. 52–11–2 du code électoral) Plafonnement et contrôle du financement des dépenses électorales	33
• <i>Article 1^{er}</i> (article L. 284 du code électoral) Représentation des conseils municipaux dans les collèges électoraux sénatoriaux	36
• <i>Article 1^{er} bis A</i> (art. L. 286 du code électoral) Suppléants des délégués des conseils municipaux dans le collège électoral sénatorial	41
• <i>Article 1^{er} bis B</i> (art. L. 287 du code électoral) Remplacement du délégué de droit au titre de plusieurs mandats	42
• <i>Article premier bis</i> (art. L. 285 du code électoral) Délégués supplémentaires des conseils municipaux dans les communes d'au moins 9.000 habitants	43
• <i>Article 2</i> (art. L. 288 du code électoral) Mode de scrutin pour l'élection des délégués des conseils municipaux dans les communes de moins de 2.000 habitants	44

• <i>Article 3</i> (art. L. 289 du code électoral) Mode de scrutin pour l'élection des délégués des conseils municipaux dans les communes d'au moins 2.000 habitants	46
• <i>Article 4</i> (art. L. 290 du code électoral) Election des délégués en cas de constitution d'une délégation spéciale	47
• <i>Article 5</i> (art. L. 294 du code électoral) Champ d'application du mode de scrutin majoritaire pour l'élection des sénateurs	47
• <i>Article 6</i> (art. L. 295 du code électoral) Champ d'application du mode de scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs	49
• <i>Article 13</i> Application de la loi dans les collectivités d'outre-mer	49
• <i>Article 14</i> (art. L. 334-4 du code électoral) Application de la loi dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon	49
• <i>Article 15</i> (art. L. 334-15-1 du code électoral) Application de la loi dans la collectivité territoriale de Mayotte	50
• <i>Article 15 bis</i> (art. 16 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985) Application dans les collectivités d'outre-mer des dispositions du code électoral sur l'élection des sénateurs	50
• <i>Article 16</i> (art. 16-1, 16-2 et 21 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985) Application de la loi en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie	51
• <i>Article 18</i> Abrogations	51
TABLEAU COMPARATIF	ERREUR! SIGNE'
ANNEXES	67
ANNEXE 1 - REPRÉSENTATION, PAR TRANCHES DE POPULATION, DES COMMUNES DANS LES COLLÈGES ÉLECTORAUX SÉNATORIAUX (SITUATION ACTUELLE ET PROJET DE LOI : RÉDACTIONS INITIALES, DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE)	69
ANNEXE 2 - PROPORTION DES CONSEILLERS MUNICIPAUX DANS LA REPRÉSENTATION DES COMMUNES, PAR TRANCHES DE POPULATION, DANS LES COLLÈGES ÉLECTORAUX SÉNATORIAUX (SITUATION ACTUELLE ET PROJET DE LOI : RÉDACTIONS INITIALES, DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE)	71
ANNEXE 3 - REPRÉSENTATION, DÉPARTEMENT PAR DÉPARTEMENT ET PAR TRANCHES DE POPULATION, DES COMMUNES DANS LES COLLÈGES ÉLECTORAUX SÉNATORIAUX	73
ANNEXE 4 - VENTILATION DES SIÈGES ET DE LA POPULATION REPRÉSENTÉE DANS LES DÉPARTEMENTS SELON LES MODES DE SCRUTIN PROPORTIONNEL ET MAJORITAIRE (HYPOTHÈSES DE SEUIL D'APPLICATION DE LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE À PARTIR DE 5, 4 ET 3 SIÈGES)	93
ANNEXE 5 - UNE CONTRIBUTION DÉTERMINANTE DU SÉNAT AU TRAVAIL DU PARLEMENT	95

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le 8 mars 2000 sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a examiné en deuxième lecture, sur le rapport de M. Paul Girod, le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'élection des sénateurs.

Se référant à plusieurs propositions de loi dont des sénateurs avaient pris l'initiative avant le dépôt du projet de loi, M. Paul Girod, rapporteur, a rappelé que, depuis longtemps, le Sénat considérait qu'une adaptation des modalités de l'élection de ses membres était nécessaire.

Il a considéré que **le choix des régimes électoraux des assemblées parlementaires ne pouvait toutefois être opéré indépendamment de leurs places respectives dans les institutions**, ce qui impose, pour les sénateurs, des bases d'élection différentes de celles des députés, permettant à la Haute assemblée d'avoir un « **autre regard** » préservant l'intérêt du bicamérisme.

M. Paul Girod, rapporteur, a rappelé que l'Assemblée nationale, était élue sur des « *bases essentiellement démographiques* », tandis que **le Sénat devait représenter constitutionnellement les collectivités territoriales**.

Il a estimé que, pour que cette représentation des collectivités soit authentique, et non simplement formelle, celle-ci ne pouvait se limiter à une simple technique électorale selon laquelle les collectivités seraient réduites à des circonscriptions dont le poids dans le corps électoral serait déterminé sur des bases exclusivement démographiques, la richesse potentielle de l'apport des communes, en particulier, n'étant pas uniquement liée à l'importance de leur population.

M. Paul Girod, rapporteur, a fait valoir que cette représentation du Sénat trouvait une nouvelle justification en s'appuyant sur la décentralisation, qui se heurte encore à une tradition jacobine et à des tentations de « recentralisation rampante ».

La commission des Lois a estimé que **le barème de représentation des communes** dans les collèges électoraux sénatoriaux ne devait pas seulement s'appuyer sur leur population -comme le prévoient le projet de loi initial et le texte adopté par l'Assemblée nationale- mais **conserver un lien avec l'effectif des conseils municipaux**, même si le **correctif démographique** existant pour les grandes villes pouvait être accentué et élargi aux villes moyennes.

Elle a aussi considéré que la **progression du nombre de délégués n'étant pas conseillers municipaux**, qui résulterait d'un aménagement du correctif démographique, devait rester raisonnable pour préserver la représentation effective des élus locaux eux-mêmes.

La commission des Lois a, enfin, estimé que le **maintien de la pluralité effective des modes de scrutin**, tant pour l'élection des grands électeurs que pour celle des sénateurs, **supposait le maintien d'un équilibre en termes de population représentée par les modes de scrutin proportionnel et majoritaire**.

En conséquence, la commission des Lois vous propose :

- **l'abaissement de 30.000 habitants à 9.000 habitants du seuil à partir duquel les communes éliraient des délégués supplémentaires, à raison d'un délégué par tranche de 700 habitants (au lieu de 1.000 en sus de 30.000 habitants) ;**

La composition du collège électoral sénatorial ne serait donc pas modifiée dans les communes de moins de 9.000 habitants.

- de confirmer l'obligation d'**élire les délégués des conseils municipaux au sein du conseil municipal**, lorsque leur nombre est inférieur à l'effectif de ces conseils (communes de moins de 9.000 habitants) ;

- d'étendre la possibilité de **vote par procuration** pour l'élection de ces délégués aux communes de plus de 9.000 habitants

- afin **d'assurer un équilibre entre les modes de scrutin majoritaire et proportionnel**, de nature à enrichir la représentativité du Sénat :

- de **maintenir le seuil d'application du scrutin proportionnel pour l'élection des délégués des communes à 9.000 habitants**, pour que les deux moitiés de la population soit représentées selon l'un ou l'autre mode de scrutin ;

- **d'abaisser à quatre sièges le seuil d'application du mode de scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs, permettant ainsi un équilibre, tant en termes de sièges (146 au scrutin proportionnel et 175 au scrutin majoritaire, en l'état actuel de la répartition des sièges entre les départements) qu'en termes de population représentée (50 % selon chacun des modes de scrutin).**

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve de l'adoption de ces amendements, la commission des Lois propose au Sénat d'adopter le projet de loi ainsi modifié.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé, dans le cadre normal de la procédure parlementaire, à réexaminer le projet de loi relatif à l'élection des sénateurs.

Le Sénat considère depuis longtemps que les évolutions démographiques de la France depuis 40 ans, en particulier son urbanisation, justifie une adaptation des modalités de l'élection de ses membres.

Une analyse approfondie a été menée en son sein depuis plusieurs années déjà, et avait débouché sur toute une série de propositions de lois dont plusieurs de ses membres avaient pris l'initiative avant même le dépôt du projet de loi du Gouvernement, lequel revient en deuxième lecture devant la Haute Assemblée.

La Constitution précisant les attributions des assemblées et leur place dans les institutions qui n'est pas identique, **le choix des règles électorales ne peut être opéré indépendamment des fonctions ainsi attribuées à chaque organe représentatif, ce qui impose des bases particulières et différentes pour l'élection des députés et des sénateurs du fait de leurs responsabilités respectives.**

En effet, l'existence du Gouvernement est conditionnée par une majorité à l'Assemblée nationale, devant laquelle il est responsable et à qui le « dernier mot » peut être donné en matière législative en cas de désaccord persistant entre les deux assemblées (sauf pour les projets de lois constitutionnelles ou organiques relatifs au Sénat).

L'Assemblée nationale, contribuant de façon déterminante aux orientations de la politique du pays, doit donc être élue sur des « *bases essentiellement démographiques* », selon la formule du Conseil

Constitutionnel. L'expérience en a stabilisé le mode de scrutin majoritaire comme étant le plus apte à dégager une majorité de Gouvernement.

En revanche, le Sénat peut, sans affecter le fonctionnement normal des institutions, avoir une majorité politique différente, voire même se répartir d'une manière originale dans son mode de raisonnement et de vote (ce fut et ce peut être encore le lieu où peuvent se dégager des «Majorités d'idées» chères au Président Edgar FAURE)

Le principe «*essentiellement démographiques*» ne s'impose donc pas de la même manière et avec la même rigueur au Sénat dont le régime électoral doit, certes, comporter cette référence constitutionnelle¹ mais au sein d'un mode de scrutin susceptible de traduire l'apport que constitue la manière rapprochée dont notre peuple exerce sa souveraineté : la gestion des collectivités locales. L'article 3 de la Constitution ne caractérise pas aussi simplement qu'une analyse sommaire pourrait le faire penser la responsabilité des représentants du peuple souverain.

Le Sénat, qui doit représenter les collectivités territoriales comme le prescrit l'article 24 de la Constitution, doit le faire non de manière formelle mais de façon authentique, en reflétant la réalité si diverse de toutes les communes de France, des moins peuplées aux plus peuplées, et c'est l'expérience qu'acquièrent leurs élus dans l'exercice de leurs responsabilités qui doit apporter une contribution déterminante au travail parlementaire tant législatif que de contrôle du Gouvernement

La richesse potentielle de cet apport n'est pas exclusivement liée à l'importance de la population de la commune. Elle découle aussi du rôle plus ou moins important de structuration spatiale, économique et sociale qu'elle a par rapport à son environnement ou de la capacité de maintien d'une originalité de vie face à des métropoles voisines envahissantes voire dominatrices.

C'est d'ailleurs la raison, pour ne prendre que cet exemple, de l'interdiction faite à toute commune, même représentant plus de la moitié de la population d'une communauté de communes, d'y obtenir la majorité des sièges au Conseil.

¹ Décision n° 86-208 DC des 1^{er} et 2 juillet 1986.

Votre rapporteur a illustré, en première lecture, l'intérêt et l'efficacité de « **l'autre regard** », celui du Sénat, par lequel il joue un **rôle de modérateur et de stabilisateur**, rôle facilité par son élection au suffrage universel indirect par les élus locaux. Qui peut dire sans crainte qu'aucune dérive de nos institutions fondamentales n'aurait pu se produire sans l'amortisseur que constitue le Sénat face aux modes ou émotions, si légitimes soient-elles, nées de l'instant et du circonstanciel ?

Le Sénat trouve le moyen d'exercer sa spécificité dans les institutions par l'originalité de son **recrutement, appuyé sur la démocratie locale**, dont le fondement se trouve renforcé par la décentralisation.

Le fonctionnement des Institutions ne nécessitant nullement l'existence d'une majorité de gouvernement au Sénat, tous ses membres ne sont pas élus au scrutin majoritaire, **la pluralité de ses régimes électoraux contribuant à l'enrichissement de sa représentativité**.

Les sénateurs élus au scrutin majoritaire, plus proches de leurs électeurs et plus indépendants des partis, siègent donc avec des sénateurs élus au scrutin proportionnel dans les parties du territoire les plus urbanisées, où les élections municipales sont plus politisées.

Si l'évolution démographique peut conduire à une modification de la répartition entre les sièges pourvus selon l'un ou l'autre des modes de scrutin, encore convient-il de maintenir un certain équilibre entre eux, précisément pour conserver la richesse de la représentation du Sénat.

En tout état de cause, le principe d'égalité du suffrage, prescrit par l'article 3 de la Constitution, certes applicable aux élections sénatoriales, doit être combiné avec d'autres principes constitutionnels, comme ceux de l'article 24 de la Constitution (représentation des collectivités territoriales par le Sénat) et de son article 72 (égalité des collectivités territoriales).

Aussi, **ce principe d'égalité s'applique-t-il d'abord aux collectivités elles-mêmes, afin d'assurer une représentation équilibrée du territoire**, nécessaire à la poursuite d'une décentralisation authentique et d'une véritable politique d'aménagement du territoire.

Le choix d'une représentation qui s'enracine dans la démocratie locale ne saurait sans volonté de caricature être assimilé à un mode de scrutin dont la seule caractéristique serait d'être archaïque.

C'est à ces conditions que le Sénat conservera sa place propre et appréciée dans les institutions, et non par un rapprochement de ses principes d'élection sur ceux de l'Assemblée nationale.

Telle a été, en deuxième lecture comme en première lecture, la préoccupation principale de votre rapporteur qui a tenu à mesurer le plus précisément possible l'impact des dispositions proposées, au plan national, mais aussi département par département (voir ci-après et annexes).

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE : ADAPTER LE RÉGIME ÉLECTORAL DU SÉNAT AUX ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES SANS REMETTRE EN CAUSE SA PLACE DANS LES INSTITUTIONS

Loin de s'opposer par principe à toute réforme, le Sénat a considéré que les évolutions démographiques de la France depuis 40 ans, en particulier son urbanisation, justifiaient une adaptation de son régime électoral.

Après analyse approfondie, le Sénat a donc adopté des propositions dont plusieurs de ses membres avaient pris l'initiative avant même le dépôt du projet de loi du Gouvernement.

Il a considéré que **le choix des règles électorales ne pouvait être opéré indépendamment de la fonction attribuée à l'organe représentatif, ce qui exclut l'élection des sénateurs sur des bases identiques à celles des députés**, les attributions des assemblées et leur place dans les institutions n'étant pas identiques.

Ces différences ont déjà été évoquées dans le préambule du présent rapport. Il convient d'en approfondir les implications.

C'est dans cet esprit que le Sénat n'a pas souhaité rapprocher les principes d'élection des sénateurs de ceux des députés, ce à quoi tend le projet de loi initial en fixant la composition du collège électoral sénatorial sur des bases uniformes et exclusivement démographiques (un délégué du conseil municipal par tranche de 500 habitants).

Un tel rapprochement ne pourrait se justifier que si, parallèlement, les missions des assemblées étaient elles-mêmes rapprochées, ce que nul ne propose.

Le Sénat a considéré que la transformation du Sénat en « Assemblée nationale bis » -qui pourrait résulter de l'adoption du projet de loi- remettrait ni plus ni moins en cause l'intérêt du bicamérisme lui-même.

L'Assemblée nationale, contribuant de façon déterminante aux orientations de la politique du pays, doit donc être élue sur des « *bases essentiellement démographiques* », selon la formule du Conseil constitutionnel¹ et avec un mode de scrutin susceptible de permettre l'émergence d'une majorité stable de gouvernement.

De pareilles caractéristiques ne s'imposent pas d'une manière comparable au Sénat dont le régime électoral comporte certes une base démographique, mais doit d'abord et avant tout représenter les collectivités territoriales elles-mêmes, la population étant alors représentée à travers ces collectivités.

Le Sénat doit représenter les collectivités territoriales de façon authentique en reflétant de manière significative toutes les communes de France pour apporter sa contribution, déterminante, au travail législatif et de contrôle du Parlement.

La composition du collège électoral sénatorial, pour permettre aux communes les moins peuplées de peser d'un poids suffisant, intègre donc une pondération favorable aux communes les moins peuplées qui ne doit pas être effacée, même si elle doit être aménagée en fonction de l'évolution démographique du pays, contrairement à ce que propose le projet de loi en retenant un critère exclusivement démographique (représentation uniforme des conseils municipaux, déterminée uniquement en fonction de la population).

Les propositions de loi sénatoriales comme le texte adopté en première lecture par la Haute Assemblée cherchaient précisément à éviter cette erreur.

En effet, si le principe d'égalité du suffrage, prescrit par l'article 3 de la Constitution est certes applicable aux élections sénatoriales, ce principe d'égalité s'applique en la matière aux collectivités elles-mêmes. Il faut donc raisonner par observation simultanée et combinée des principes constitutionnels de l'article 3 (égalité du suffrage), comme de l'article 24 (représentation des collectivités territoriales par le Sénat) et de l'article 72 (égalité des collectivités territoriales).

Il est possible ainsi de surcroît d'assurer une représentation équilibrée du maillage du territoire, nécessaire à la poursuite d'une décentralisation authentiquement vécue ainsi que d'une véritable politique d'aménagement du territoire.

¹ *Décision n° 86-208 DC des 1^{er} et 2 juillet 1986.*

En conséquence, le Sénat a refusé la composition du collège électoral sénatorial sur des bases exclusivement démographiques, comme le proposait le projet de loi, alors que l'Assemblée nationale est élue sur des bases essentiellement démographiques.

Ouvert à un aménagement de son régime électoral pour tenir compte de l'urbanisation du pays, **le Sénat a abaissé de 30.000 habitants à 9.000 habitants le seuil à partir duquel les communes disposeraient de délégués supplémentaires, à raison d'un délégué par tranche de 700 habitants (au lieu de 1.000) en sus de 9.000 habitants.**

Cette proposition, qui entraînerait une progression raisonnable de la proportion des délégués n'appartenant pas aux conseils municipaux (de 8 % à 19 %), permettrait d'améliorer la représentation des villes de plus de 30.000 habitants, et dans une moindre mesure, de celles entre 9.000 et 30.000 habitants (dont la participation aux collèges électoraux correspondrait à leur place dans la population), tout en contenant la baisse du poids relatif des petites communes.

Le Sénat a en outre décidé de **maintenir les modes de scrutin en vigueur pour l'élection des délégués des conseils municipaux et d'abaisser de cinq à quatre sièges** (au lieu de trois sièges dans le projet de loi) le seuil à partir duquel serait appliqué **le mode de scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs**, afin d'assurer un **équilibre** entre les deux modes de scrutin, **aussi bien en nombre de sièges qu'en termes de population représentée.**

Enfin, comme le prévoyait le projet de loi initial, le Sénat a décidé de généraliser la possibilité de **vote par procuration** pour l'élection des délégués des conseils municipaux, de prévoir, dans les départements soumis au scrutin proportionnel, que **chaque liste comporte au moins deux noms de plus qu'il y a de sièges à pourvoir**, d'aménager les conditions de présentation des candidatures au premier et au deuxième tour et d'instituer **l'émargement** de la liste électorale par les grands électeurs.

II. L'ASSEMBLÉE NATIONALE A PROCÉDÉ À UNE ANALYSE PARTISANE DE LA POSITION DU SÉNAT ET AGGRAVÉ LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

A. UNE ANALYSE PARTISANE

L'Assemblée nationale n'a certes pas remis en cause l'intérêt du bicamérisme, comme « *un moyen d'éviter la concentration des pouvoirs aux mains d'une seule institution* ».

Elle a admis que, pour ne pas être le miroir de la chambre basse, les sénateurs devaient être élus sur des bases différentes de celles des députés et représenter les collectivités territoriales comme le prévoit la Constitution.

Evoquant le choix du bicamérisme fait par plusieurs nouvelles démocraties d'Europe de l'Est, M. Marc Dolez, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, a constaté qu'il n'était pas possible de conclure au déclin du bicaméralisme.

Il a même admis que « *notre bicaméralisme [pourrait] être qualifié de modérateur* ». Plus adapté que celui de *Conservateur* cet adjectif mérite d'être adopté. (Voir infra.)

On ne peut que se réjouir, du fait que le dialogue – trop rare – que le débat actuel a ouvert entre les deux Assemblées du Parlement ait abouti à ce constat de convergence qui transcende bien des débats du passé.

Par contre l'analyse de l'origine des Sénats, de celui de la République Française en particulier, qui est faite dans le rapport de l'Assemblée Nationale révèle quelques faiblesses.

A propos de la réforme en cours de la chambre des Lords au Royaume-Uni, par exemple, M. Marc Dolez a considéré que « *la démarche entreprise outre-Manche [n'était] pas (...) très éloignée de celle proposée dans le présent projet de loi* », faisant ainsi un curieux parallèle entre une assemblée aristocratique ou composée de membres nommés et le Sénat dont les membres sont élus par les élus les plus proches des Français.

De même s'il est vrai que la comparaison avec les Sénats des Etats fédéraux n'est pas pertinente (encore faut-il savoir que, disposant souvent de pouvoirs très supérieurs à ceux du Sénat français, ils sont parfois issus

d'élections à fortes disparités démographiques ou sont formés de non élus, représentants des gouvernements fédérés), la **permanence de la volonté des Français de voir représenté au Sénat le fait local ne s'est jamais démentie depuis la III^{ème} République.**

La commission des Lois de l'Assemblée a cependant cru percevoir, à propos de nos débats de première lecture, un «*souci de se justifier de manière permanente pour conjurer une menace qui, en fait, n'existe pas*».

Les sénateurs ont simplement considéré que la détermination des principes de base de leur régime électoral devait être fondée sur leur place dans les institutions, sur laquelle il convenait donc de réfléchir sans esprit partisan.

Le rapporteur de la commission des Lois a par ailleurs porté, sur la manière dont le Sénat joue son rôle une appréciation basée principalement sur les périodes où les deux assemblées ont eu des majorités politiques différentes, comme si le Sénat n'avait de rôle constructif que lorsqu'il «*suivait*» l'Assemblée nationale, et encore seulement dans les cas où il s'agirait de suivre la majorité actuellement en place au Palais Bourbon !

Sans reprendre point par point les observations parfois désobligeantes pour le Sénat formulées par le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, votre rapporteur tient à **s'inscrire en faux contre une présentation faite de notre assemblée qui serait conservatrice et ne chercherait qu'à s'opposer aux réformes souhaitées par le pays.**

Tout d'abord, la dénomination de «Sénat conservateur» ne provient pas des origines du Sénat républicain, puisque cette expression ne s'est appliquée qu'au Sénat nommé du Premier Empire.

Le Sénat de 1875 résulte certes d'une concession faite aux Monarchistes pour qu'ils acceptent la République, mais il fut l'œuvre des modérés, des libéraux et des Républicains.

Significatif au demeurant est le fait que le **Sénat de la III^{ème} République est très rapidement apparu comme le premier et le plus ferme soutien des institutions républicaines** et, disposant de pouvoirs égaux à ceux de la Chambre des députés en matière législative, a adopté les grandes lois de cette République, en particulier celles ayant trait aux libertés publiques.

Au cours de la V^{ème} République, le Sénat a tout autant su montrer sa capacité d'ouverture, en particulier sur les problèmes de société (législation sur la filiation, le divorce, l'interruption volontaire de grossesse et les libertés publiques notamment), et parfois en avance sur l'Assemblée Nationale.....

Lors des débats en commission à l'Assemblée nationale, M. Alain Tourret a rendu hommage à l'action du **Président Gaston Monnerville**, estimant qu'il avait «*su s'opposer en son temps à une dérive autoritaire du pouvoir*» et considérant que **le Sénat avait joué un «rôle d'opposition constructive»**.

N'est-il pas paradoxal de constater qu'une telle attitude, qui a été courageuse et comportait un sens orgueilleux des responsabilités du Sénat ne mériterait ce qualificatif que lorsqu'elle convient à la majorité actuelle de l'Assemblée Nationale ?

L'argument selon lequel il n'y aurait pas d'alternance au Sénat est, d'ailleurs, contredit par les faits puisque, de 1958 à 1969, notre assemblée s'est trouvée dans l'opposition face à des gouvernements que la majorité actuelle de l'Assemblée nationale qualifie de conservateurs.

La notion d'alternance telle qu'elle est conçue aujourd'hui découle des circonstances politiques actuelles mais peut se révéler inadaptée à des évolutions imprévisibles de notre pays. Bien des événements – y compris en Europe – doivent nous inciter à relativiser le caractère absolu de nos propres raisonnements.

*

* *

Comme votre rapporteur l'avait déjà souligné et illustré en première lecture, **le Sénat ne s'est pas limité à une opposition systématique à toute réforme, y compris dans la période la plus récente où sa majorité politique diffère de celle de l'Assemblée nationale.**

Au demeurant, le Sénat ne dispose pas d'un pouvoir solitaire de blocage, y compris en matière constitutionnelle, puisque les compétences sont partagées de manière égale entre les assemblées, et que du coup l'Assemblée en a un parfaitement équivalent.

Certes, le Sénat s'est opposé à l'adoption définitive d'un nombre limité de projets de révision constitutionnelle, exerçant là son pouvoir égal à celui de l'Assemblée nationale, mais il a surtout **utilisé son pouvoir de Constituant en proposant** des innovations susceptibles de renforcer les pouvoirs des deux assemblées, par exemple lors de la révision constitutionnelle préalable à la ratification du traité de Maastricht, pour le contrôle des propositions d'actes communautaires.

Dans le domaine de la loi simple, le Sénat, qui ne dispose d'ailleurs d'aucun pouvoir de blocage puisque le dernier mot peut être donné par le

Gouvernement à l'Assemblée nationale, est très loin de s'opposer systématiquement aux projets, la **portée du bicamérisme *inégalitaire* devant donc être relativisée.**

Y compris dans les périodes où les majorités politiques des deux assemblées sont différentes, les cas de désaccords persistants sont généralement limités aux textes les plus sensibles politiquement.

On est donc loin d'une opposition systématique du Sénat.

Ce point peut être illustré par le tableau ci-après, concernant **l'année 1999 (non compris les 56 conventions internationales) :**

- Textes adoptés en termes identiques par les deux assemblées sans recours à une commission mixte paritaire	34
- Commissions mixtes paritaires ayant abouti à un accord	8
- « Dernier mot » donné à l'Assemblée nationale	11
- Total textes adoptés définitivement	53
	(hors conventions)

Donc plus de 79 % des lois adoptées par le Parlement l'an dernier (hors conventions) ont fait l'objet d'un accord entre les deux assemblées.

Ces accords ont été rendus possibles par la prise en compte par les députés, en 1999, de 44 % des amendements adoptés par le Sénat.

Ces votes identiques des deux assemblées, tant sur les textes que sur les amendements, sont-ils conservateurs au Sénat et progressistes à l'Assemblée nationale ?

On soulignera que la contribution déterminante du Sénat au travail législatif du Parlement -quelle que soit la configuration politique-, loin de se limiter à un aspect principalement formel, **améliore significativement les textes en discussion**, comme l'illustre l'annexe 5 du présent rapport, et contrairement à ce qu'affirme le rapporteur de l'Assemblée nationale.

L'annexe 5 cite aussi de nombreux exemples de propositions de loi d'origine sénatoriale ayant abouti à un texte de loi, et de missions d'information du Sénat ayant alimenté de manière efficace son travail législatif.

Le rôle naturel du Sénat est donc bien celui de modérateur encore que sur bien des sujets il soit apparu comme novateur qu'il s'agisse, pour ne citer que la période la plus récente, des nouvelles technologies, de la sécurité alimentaire, du bracelet électronique, de l'appel des cours d'assises ou de la prestation compensatoire en matière de divorce...

Au cours de navettes portant sur des lois ordinaires ou organiques ne concernant pas le Sénat (navettes dont on peut d'ailleurs regretter que la procédure d'urgence limite abusivement la richesse et ceci quel que soit le Gouvernement qui y recourt), le Sénat est certes parfois amené à rejeter tout ou partie d'une réforme dont il aborde l'examen sous un autre angle que l'Assemblée.

Il le fait alors sans prétendre dépasser son rôle d'alerte de l'opinion publique ou d'expression des réserves de ses mandants qui auront bien – trop – souvent la charge de leur application.

Il le fait aussi dans la pleine conscience du **pouvoir qu'a l'Assemblée nationale de rejeter ses arguments**, et sans blocage possible de sa part. Peut-on citer un projet législatif qui n'a pu parvenir à son terme si un Gouvernement appuyé sur sa majorité à l'Assemblée l'a vraiment voulu? Que les dispositions en particulier techniques ainsi adoptées aient pu parfois présenter des faiblesses est une autre affaire et un autre débat ...

Enfin, M. Marc Dolez, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, croit pouvoir « *constater qu'un décalage, voire un fossé, apparaît entre les aspirations majoritaires de nos concitoyens et (le Sénat) pris dans son ensemble* », en s'appuyant sur un sondage d'opinion concernant un projet de loi sur lequel les deux assemblées étaient en désaccord.

Votre rapporteur a, pour sa part, relevé que, selon un autre sondage réalisé l'an dernier, le Sénat était considéré par 70 % des Français comme « utile à l'élaboration des lois » et par 65 % d'entre eux comme « utile à l'équilibre des pouvoirs »¹.

Surtout, on soulignera que les deux référendums négatifs de l'histoire de la France (1946 et 1969) portaient sur des projets mettant en cause le bicamérisme lui-même.

Enfin, et c'est avec tristesse que votre Rapporteur est amené à le faire : on ne saurait passer sous silence certains propos tenus en commission des Lois de l'Assemblée nationale selon lesquels la **présence de**

¹ *Aujourd'hui en France - Le Parisien - CSA - 10 mars 1999.*

représentants des Français établis hors de France au sein du Sénat serait « une survivance historique de l'Empire Colonial Français ».

L'auteur de ces propos serait-il à ce point méprisant de la qualité de citoyens à part entière de nos compatriotes expatriés, de leur appui au rayonnement de notre langue et au génie de notre pays comme de leur rôle bénéfique à bien des égards au regard de nos intérêts dans la mondialisation de l'économie ?

B. UN DISPOSITIF AGGRAVÉ

L'Assemblée nationale a estimé que le suffrage universel indirect ne devait pas conduire à des distorsions trop manifestes de représentation, principe qui a également inspiré le Sénat qui a adopté, en première lecture, un aménagement de son régime électoral pour tenir compte des évolutions démographiques de notre pays depuis 40 ans.

Mais elle a, en fait, comme le projet initial du Gouvernement d'ailleurs, **délaissé la notion de représentation des collectivités locales pour celle de représentation des habitants des collectivités locales.**

1. L'élection des délégués des conseils municipaux

L'Assemblée nationale a aggravé le principe du projet de loi initial selon lequel **les communes seraient représentées sur des bases exclusivement démographiques**, ne laissant une représentation renforcée par rapport à la population que pour les plus petites communes, alors qu'une politique d'aménagement du territoire supposerait aussi un rééquilibrage au profit des villes moyennes.

En effet, les députés ont prévu un barème uniforme de représentation des communes à raison de **un délégué pour 300 habitants** ou fraction de ce nombre (au lieu de 1 pour 500 dans le texte initial) ce qui entraînerait une augmentation de 55 % du nombre des délégués (article 1^{er}).

L'Assemblée nationale **n'a donc aucunement pris en considération la proposition du Sénat de rééquilibrer le barème de représentation au profit des plus grandes villes tout en préservant**, grâce au maintien du lien entre la représentation des communes et l'effectif de leur conseil municipal, l'influence des communes moins peuplées (suppression de l'article 1^{er} bis).

Le barème de représentation retenu par les députés entraînerait une hausse de 55 % du corps électoral sénatorial, les délégués non conseillers municipaux passant de 8 % actuellement à 30 % (21 % selon le texte initial).

Par rapport au texte initial, seules les communes de moins de 3.500 habitants verraient leur influence diminuer (39% de délégués au lieu de 43% et de 49% actuellement).

Par rapport à la situation actuelle, la représentation des communes de moins de 20.000 habitants régresserait (65% au lieu de 80%), à l'inverse de celles de plus de 20.000 habitants (35% au lieu de 20%). Les communes de 3.500 à 20.000 habitants auraient désormais un poids dans le corps électoral inférieur à celui de leur population (25,6 % de délégués pour 27,50% de la population), alors qu'actuellement la tendance est inverse (30,7% de délégués).

Notons au passage le paradoxe supplémentaire généré par le fait qu'une telle inflation du nombre des délégués des communes, composé significativement de non élus prédésignés de fait par des partis politiques sans grandes possibilités de choix par les conseils municipaux, **va aboutir à atomiser de manière drastique l'influence déjà réduite des conseillers généraux et régionaux, pourtant élus au suffrage universel direct.**

Paradoxe renforcé du fait qu'ils sont eux aussi représentants et gestionnaires de collectivités territoriales de plein exercice, au rôle renforcé chaque jour – du moins en principe - et qu'elles rentrent, elles aussi, dans le champ de l'article 24 de la Constitution

Cette ignorance par le projet de loi d'un tel phénomène ne peut qu'ouvrir à terme la remise en cause de l'ensemble du dispositif.

Poursuivant son objectif d'extension du champ d'application de la représentation proportionnelle, l'Assemblée nationale a **abaissé le seuil de partage entre les deux modes de scrutin pour l'élection des délégués des communes dans les collèges électoraux sénatoriaux.**

Le mode de **scrutin majoritaire, à deux tours au lieu de trois**, serait limité aux communes où le même mode de scrutin est applicable pour les élections municipales, soit celles de **moins de 3.500 habitants** actuellement, **ou moins de 2.000 habitants** si une disposition du projet de loi tendant à favoriser l'égal accès entre les femmes et les hommes aux mandats était adoptée dans sa rédaction de l'Assemblée nationale (au lieu de 9.000 habitants actuellement ou de 1.000 habitants selon le texte initial) (article 2).

Dans les communes dont le nombre de délégués est égal ou inférieur à l'effectif du conseil municipal, les **délégués et les suppléants seraient élus au sein de ce conseil**¹, cette proposition confirmant une pratique assez généralisée (article 1^{er}).

Le **nombre des suppléants serait minoré** en conséquence de l'augmentation massive des titulaires, pour faciliter la constitution des listes de candidats (article 1^{er} bis A).

Dans les autres communes (**plus de 3.500 ou de 2.000 habitants, concernant 66 ou 75 % de la population selon les hypothèses**), les députés ont décidé que le **scrutin proportionnel** serait appliqué, alors qu'il ne l'est, actuellement, qu'à partir de 9.000 habitants (1.000, selon le projet de loi initial), et **la règle du plus fort reste serait remplacée par celle de la plus forte moyenne** (article 3).

L'Assemblée nationale a confirmé l'assouplissement des possibilités de **vote par procuration** pour l'élection des délégués, dans toutes les communes, quelle que soit leur population, celui-ci étant actuellement admis de façon restrictive dans les communes de plus de 9.000 habitants.

Elle a supprimé la possibilité pour un délégué membre de droit du collège électoral au titre de deux mandats d'être remplacé, minorant ainsi la représentation de certaines communes, ou réduisant encore plus l'influence déjà laminée des conseils généraux et régionaux (articles 1^{er} bis B et 18).

2. L'élection des sénateurs

L'Assemblée nationale a rétabli les dispositions du projet de loi initial limitant l'application du mode de **scrutin majoritaire pour l'élection des sénateurs aux départements comptant jusqu'à 2 sénateurs** et étendant celle du scrutin proportionnel à tous les autres départements, soit près de 70 % des sièges, en l'état actuel de la répartition des sièges entre les départements (articles 5 et 6).

La proportion des sièges concernés par l'un ou l'autre des modes de scrutin serait inversée par rapport à la situation actuelle (32 % des sièges attribués à la représentation proportionnelle).

¹ Ce qui concernerait, en l'état actuel de la représentation des communes, celles de moins de 9.000 habitants. Cette disposition concernerait, selon le barème résultant du projet de loi initial, les communes de moins de 16.500 habitants et selon le barème adopté par les députés, celles de moins de 8.700 habitants.

Ce faisant, elle a donc écarté la proposition plus équilibrée du Sénat (seuil d'application de la proportionnelle à partir de 4 sièges) qui permettrait à environ la moitié de la population d'être représentée selon chacun des modes de scrutin (55% des sièges attribués au scrutin majoritaire).

Or il s'agit là d'une innovation majeure en ce qui concerne la vie politique de notre pays.

D'une part elle va mettre de fait la plupart des sénateurs dans une plus grande dépendance des partis.

D'autre part elle réduit encore la possibilité de voir le Parlement s'enrichir de la présence de personnalités indépendantes élues sur leurs qualités propres, qu'il est d'ailleurs plus facile de repérer dans les départements ruraux que dans ceux plus peuplés.

L'argument d'équilibre développé au Sénat en première lecture garde toute sa force par rapport à celui que l'on peut qualifier de simpliste de la primauté de la proportionnelle «chaque fois et aussi loin qu'il est possible».

3. Dispositions diverses

L'Assemblée nationale a **confirmé les dispositions de caractère plus technique** adoptée par le Sénat en première lecture, concernant la présentation de deux candidats de plus que de sièges à pourvoir pour les élections se déroulant au scrutin proportionnel, un aménagement du délai de dépôt des candidatures, une obligation de déclaration de candidature au second tour, un aménagement du calendrier des opérations préparatoires à l'élection et l'émargement de la liste électorale par le grand électeur au moment de son vote.

4. Le financement des campagnes

Enfin, l'Assemblée nationale a **inclus les élections sénatoriales dans le dispositif relatif au financement des campagnes électorales** (article 1^{er} A).

Un **plafond de dépenses électorales** exposées par les candidats ou pour leur compte dans l'année précédant le scrutin, autres que celles directement prises en charge par l'Etat, serait institué et **fixé uniformément à 100.000 F** (par candidat dans les départements comptant un ou deux sénateurs

et à la même somme par liste dans les autres départements), alors que pour les autres élections, le plafond varie en fonction de la population.

Les autres dispositions sur la **transparence financière** des comptes de campagne (tenue et présentation des comptes par un mandataire financier, régime juridique et fiscal des dons...) **seraient également transposées** aux élections sénatoriales.

En revanche, le **remboursement forfaitaire** par l'Etat des dépenses de campagne engagées par le candidat ou pour son compte dans la limite de 50 % du plafond, prévu pour les autres scrutins, **ne serait pas ouvert aux candidats aux élections sénatoriales**. (!) Il s'agit pourtant du corollaire traditionnel et considéré comme facteur d'égalité....

Par ailleurs, la sanction **d'inéligibilité**, en cas de manquement aux règles sur la transparence, ne serait pas prévue, celle-ci relevant d'ailleurs d'une loi organique.

III. L'ANALYSE DE LA COMMISSION DES LOIS

A. *L'ACTUALITÉ DES PRINCIPES DE BASE DU RÉGIME ÉLECTORAL SÉNATORIAL*

Votre commission des Lois a confirmé les principes sur lesquels le Sénat a fondé ses positions de première lecture.

Le Sénat participe à l'exercice de la souveraineté nationale au sens de l'article 3 de la Constitution et représente les collectivités territoriales aux termes de l'article 24 de la loi fondamentale.

La conciliation de ces deux principes constitutionnels conditionne une différenciation suffisante de la Haute assemblée, indispensable pour assurer un caractère effectif au bicamérisme. Elle permet une représentativité complémentaire des deux assemblées.

A côté de la représentation indifférenciée de la population par les députés, qui doit être assurée sur des bases **essentiellement démographiques**¹ (la représentation des députés intègre aussi d'autres éléments - représentation

¹ *Décision du Conseil constitutionnel n° DC 86-208 des 1^{er} et 2 juillet 1986 (délimitation par ordonnance des circonscriptions législatives)*

minimale de chaque département, respect des limites cantonales), doit être garantie celle, spécifique, des collectivités territoriales par le Sénat.

Pour ne pas être vidée de toute signification, cette représentation des collectivités ne peut se limiter à une simple technique électorale selon laquelle ces **collectivités seraient réduites à des circonscriptions** dont le poids dans le corps électoral serait déterminé sur des bases exclusivement démographiques.

Votre rapporteur avait souligné, en première lecture, qu'il serait paradoxal de fonder la représentation du Sénat sur des bases plus démographiques que celles de l'Assemblée nationale.

Les collectivités territoriales représentées au Sénat regroupent des solidarités particulières d'habitants exprimées et gérées par des assemblées élues.

Selon l'expression de J.P. Duprat¹, les collectivités territoriales sont « des communautés humaines, dotées d'une personnalité juridique et déterminées par des intérêts de proximité et les affinités qu'elles créent ».

Ces intérêts sont gérés par des assemblées locales élues sur des bases essentiellement démographiques² et non par les habitants eux-mêmes.

Les élus locaux chargés de prendre en charge ces intérêts doivent donc fonder la représentation des collectivités à travers le suffrage universel indirect, ce qui justifie la position du Sénat de maintenir un lien entre l'effectif du conseil municipal et le nombre de délégués d'une commune.

Introduire une stricte proportionnalité entre le nombre de délégués et le nombre d'habitants, comme le propose le projet de loi, viderait de toute substance la représentation des collectivités par le suffrage universel indirect, sauf à se limiter à une représentation purement formelle.

Une représentation sur des bases uniquement démographiques des collectivités reviendrait à nier la nécessaire prise en **compte d'autres principes d'intérêt général** et, en premier lieu, celui d'une représentation

¹ *Revue internationale de politique comparée* - vol. 6 - n° 1, 1999, p. 82.

² *Décision du Conseil constitutionnel n° 87-227 DC du 7 juillet 1987 (régime électoral de la ville de Marseille).*

spécifique et significative de toute collectivité, quelle que soit sa taille, comme le prescrit l'article 24 de la Constitution.

En effet, une progression strictement linéaire de la représentation des collectivités gommerait les diverses préoccupations de gestion liées aux caractéristiques propres des différentes collectivités, celles d'une ville de 100.000 habitants ne pouvant être réduites à une multiplication linéaire de celles d'une commune de quelques centaines d'habitants.

Une prise en compte exclusive du nombre d'habitants pour la représentation des communes entraînerait un écrasement du poids relatif des petites communes dans le corps électoral sénatorial et ne permettrait pas à celles-ci de bénéficier, sauf sur un plan formel, de la représentation, à laquelle elles ont constitutionnellement droit.

La prise en considération de toutes les collectivités dans leur diversité exige en conséquence, pour les communes, une représentation basée sur le nombre des élus responsables de ces collectivités, même si un correctif démographique doit être apporté au profit des grandes villes, dont le Sénat propose le renforcement.

La composition du collège électoral sénatorial repose donc sur l'une des spécificités de notre démocratie, la participation active des citoyens à la vie de leurs 36.000 communes.

Loin d'être archaïque, cette représentation trouve, au contraire, une justification nouvelle avec la décentralisation, tardivement mise en œuvre et encore incomplète.

Cette décentralisation, qui se heurte encore aujourd'hui à une forte **tradition jacobine qui, elle, est sans aucun doute conservatrice**, suscite le développement d'une **démocratie locale**, permettant la prise des décisions concernant la vie quotidienne et les solidarités de proximité par des élus plus proches des citoyens.

Pour ne pas se limiter à un aspect formel, cette démocratie locale implique la participation des élus de proximité à la détermination de la politique du pays, dont on ne saurait ignorer l'impact sur la vie des Français dans leurs collectivités.

Ainsi, la représentation spécifique des collectivités territoriales dans une assemblée parlementaire apparaît-elle indispensable à la poursuite d'une décentralisation authentique et pour éviter toute tentation de « recentralisation rampante ».

La représentation ainsi entendue des collectivités territoriales contribue à une composition du Sénat de nature différente de celle de l'Assemblée nationale afin de permettre au Sénat de porter un « *autre regard* » sur les questions soumises au Parlement.

La pluralité des modes de scrutin pour l'élection des sénateurs permet aussi à notre assemblée d'apporter ce regard différent, indispensable à notre démocratie.

Le scrutin majoritaire a été institué dans les départements les moins peuplés, leur faible densité démographique constituant une caractéristique à prendre en compte.

Il facilite une **plus grande proximité entre l'élu et l'électeur**, assure **une certaine indépendance des sénateurs par rapport aux partis politiques**, les grands électeurs utilisant largement leur droit de panacher entre les candidats et les listes en présence, et permet à un grand nombre des membres du Sénat de disposer d'un recul suffisant pour assumer pleinement leur rôle constitutionnel de représentation des collectivités territoriales.

Le scrutin majoritaire facilite aussi l'**émergence de personnalités mieux ancrées dans le tissu social** et donnant au Sénat une légitimité différente de celle de l'Assemblée nationale, plus politisée et plus sensible aux courants d'opinion, éphémères par nature¹.

Ce mode de scrutin **favorise (on pourrait dire : est une condition essentielle de ?) l'indépendance dont le Sénat sait faire preuve** et lui permet plus aisément d'adopter des positions non partisans, ce qui est rendu possible par la présence au Sénat de **législateurs dont l'élection ne doit rien aux partis.**

Non seulement ce mode de scrutin doit être préservé, mais une modification du plafond au dessous duquel il est appliqué ne doit pas avoir pour conséquence de remettre en cause de manière préjudiciable l'équilibre institué entre ces deux modes de scrutin.

Pour autant, **le scrutin proportionnel se justifie dans les départements les plus peuplés**, dont la densité démographique constitue aussi une caractéristique à prendre en considération pour leur représentation au Sénat.

¹ Les « notables » sont aussi bien élus à l'Assemblée nationale qu'au Sénat puisqu'on compte 53,8 % de députés-maires et 50,7 % de sénateurs-maires.

En effet, l'anonymat qui règne dans les grandes villes conduit à une nature moins personnelle et plus partisane du scrutin sénatorial, s'appuyant lui-même sur des scrutins locaux ayant généralement les mêmes caractéristiques.

Au demeurant, le Sénat est et demeure une assemblée parlementaire politique dont le recrutement ne peut exclure, par principe, une compétition électorale politisée.

Il convient donc de parvenir à un équilibre, aussi bien en termes de sièges que de population représentée, entre les deux modes de scrutin, de nature à mieux garantir leur pluralité.

Enfin, votre commission des lois a estimé que la nécessaire progression de la représentation des plus grandes villes ne devait pas avoir pour conséquence une **trop forte augmentation du nombre des délégués qui ne sont pas conseillers municipaux**, toujours dans le souci de sauvegarder une représentation réelle et non formelle des collectivités.

B. UNE COMPARAISON DE L'IMPACT DES PROPOSITIONS EN DISCUSSION

Votre commission des Lois a comparé les conséquences des propositions du Gouvernement et de l'Assemblée nationale à celles adoptées par le Sénat en première lecture, qui sont récapitulées en annexe au présent rapport.

1. Les parts respectives des communes dans les collèges électoraux

En ce qui concerne la **représentation des communes dans les collèges électoraux**, celle des communes de **moins de 3.500 habitants** demeurerait dans tous les cas renforcée par rapport à leur population (34 % de la population et 49,3 % de délégués actuellement), mais pas dans les mêmes proportions (43 % des délégués dans le projet initial et dans le texte du Sénat, mais 39,5 % dans celui de l'Assemblée nationale).

La représentation des communes **entre 3.500 et 9.000 habitants** ne resterait renforcée par rapport à la population (15 % de la population et 17,8 % de délégués actuellement) que si le texte du Sénat était adopté (près de 16 % au lieu de 13,5 % dans le projet initial et de 14,2 % dans celui adopté par les députés. **Dans ces communes, la représentation deviendrait inférieure à la population, sauf dans les propositions du Sénat.**

Il en serait **de même pour les communes entre 9.000 et 20.000 habitants** (12 % de la population et 12,8 % de délégués), avec 13,3 % de délégués selon le Sénat contre approximativement 11 % selon les propositions du Gouvernement et de l'Assemblée nationale, qui provoqueraient donc aussi, contrairement à celles du Sénat, une sous représentation de ces communes.

La sous représentation des villes comprises entre **20.000 et 30.000 habitants** (7 % de la population et 4 % de délégués) serait atténuée de manière comparable dans toutes les hypothèses (6 % environ de délégués).

Les villes de **30.000 à 100.000 habitants** (16 % de la population et 8,5 % de délégués), seraient plus avantagées par les propositions de l'Assemblée nationale (14,5 %) et du Gouvernement (13,6 %) que dans celles du Sénat (12,2 %).

Tel serait aussi le cas des villes de **plus de 100.000 habitants** (15 % de la population et 7,2 % de délégués), avec respectivement 9,2 %, 13 % et 13,8 % d'après les propositions du Sénat, du Gouvernement et de l'Assemblée nationale.

On retiendra de ces chiffres que les communes de moins de 3.500 habitants seraient mieux représentées selon les propositions du Sénat en première lecture, que, dans celles entre 3.500 et 20.000 habitants, le pourcentage des délégués deviendrait, selon le Gouvernement et l'Assemblée nationale, inférieur à celui de la population, contrairement à la situation actuelle et aux propositions du Sénat et que les villes de plus de 30.000 habitants seraient plus avantagées par les textes du Gouvernement et de l'Assemblée nationale que par celui du Sénat.

Indépendamment des questions de principe précédemment évoquées, on pourra certes faire valoir qu'en définitive la représentation des différentes communes ne varierait pas de manière très sensible selon les propositions, l'écart le plus important concernant toutefois les communes de moins de 3.500 habitants (39,53 % de délégués selon le texte de l'Assemblée nationale et 43,48 % selon les propositions du Sénat en première lecture, soit une différence de 3,95 %).

2. La structure des collèges électoraux

En revanche, la variation de la **structure des collèges électoraux** serait assez sensible selon les hypothèses.

Le **nombre total des délégués des communes** (près de 138.000), pratiquement inchangé avec le projet de loi initial (qui opérerait plutôt une redistribution entre les tranches de population des communes), progresserait d'une façon raisonnable selon le texte du Sénat (156.345, soit + 13 %), mais d'une manière beaucoup plus forte si le projet de loi était adopté dans sa **rédaction de l'Assemblée nationale (213.694, soit + 55 %)**.

On peut se poser la question de la responsabilité réelle des sénateurs ainsi élus par un corps électoral composé de près de 30 % d'électeurs non conseillers municipaux et devant lesquels ils n'auraient que peu de risques d'avoir des comptes à rendre, leur longévité de représentation étant inférieure à celle du mandat lui-même ?

Selon le texte adopté par l'Assemblée nationale, le nombre de délégués doublerait en Ile-de-France et triplerait à Paris.

Dans l'hypothèse où les conseillers municipaux seraient élus délégués par priorité dans tous les cas, ils constitueraient 79 % du collège (projet initial), 81 % (texte du Sénat) ou 70 % seulement (texte de l'Assemblée nationale), une plus forte progression du nombre de délégués dans les grandes villes impliquant, dans celles-ci un accroissement correspondant des grands électeurs dépourvus de mandats électifs.

Actuellement la proportion des conseillers municipaux parmi les délégués s'établit à 92 %¹.

Dans les communes de moins de 30.000 habitants, les délégués sont tous conseillers municipaux, ce seuil étant abaissé à 9.000 habitants dans le texte du Sénat et à 8.700 habitants dans celui de l'Assemblée nationale. Avec le texte initial, les communes jusqu'à 16.500 habitants ne seraient représentées dans le collège électoral que par des élus municipaux.

Toutefois, à mesure que la population progresse, la proportion des conseillers dans ce collège décroîtrait d'autant plus que la tranche démographique retenue serait réduite, ce qui explique, qu'au total, le texte adopté par l'Assemblée nationale entraînerait une plus faible participation des conseillers municipaux dans les collèges électoraux.

Actuellement dans les villes de 30.000 à 100.000 habitants, les délégués sont conseillers municipaux dans 71 % des cas, chiffre réduit à 45 % par le projet de loi initial et 44 % dans la rédaction retenue par le Sénat, pour tomber à 27 % avec le texte adopté par les députés.

¹ Voir annexe 2.

Pour les villes de plus de 100.000 habitants (hors Paris, Lyon et Marseille), la part des conseillers municipaux dans les collèges électoraux s'établirait à 20 % (texte du Sénat), 17 % (projet de loi initial) et 10 % selon la formule retenue par les députés (au lieu de 30 % actuellement).

Pour Paris, Lyon et Marseille, ces chiffres s'établiraient respectivement, selon les mêmes hypothèses, à 6,61 %, 5 %, et 3 % (au lieu de 9,34 % actuellement).

Certes, la représentation des grandes villes par des délégués extérieurs au conseil municipal, déjà instituée, est indispensable pour apporter un correctif démographique.

On pourrait cependant s'interroger sur la représentation d'une ville assurée par 73 % de délégués extérieurs au conseil, ce qui serait la situation moyenne d'une ville entre 30.000 et 100.000 habitants si le texte transmis de l'Assemblée nationale était adopté (au lieu de 56 %, selon le texte adopté par le Sénat en première lecture).

Le correctif démographique ne doit pas, en effet, remettre en cause le principe même de représentation des collectivités territoriales.

Un nombre excessif de délégués dépourvus de mandat local impliquerait, dans les faits, le risque d'une désignation d'une partie importante du collège par les partis politiques, changeant alors la nature du Sénat, constitutionnellement chargé de représenter les collectivités.

On peut aussi se demander si une composition massive du collège électoral par des délégués extérieurs ne transformerait pas, dans les faits, une élection au deuxième degré en élection au troisième degré (les conseillers élisant des délégués en-dehors du conseil qui éliraient ensuite les sénateurs).

Les communes resteraient-elles alors fidèlement représentées ou leur représentation ne serait-elle pas finalement remplacée par celle des partis politiques ? La distorsion par rapport à la population, mesurée aux seuls critères des identifications de majorité –changeantes – à l'Assemblée Nationale, n'en serait-elle pas encore aggravée ?

Bref, veut-on conserver une représentation des collectivités, de leurs difficultés et de leurs expériences, ou veut-on y substituer une représentation des habitants de ces collectivités, déformée au passage par une influence renforcée des partis politiques ?

Moins fondamentales que celle des collectivités territoriales qui sont déjà de plein exercice, l'absence de représentation spécifique des **structures**

intercommunales pourrait aussi soulever certaines questions, compte tenu de l'importance prise par celles-ci au cours des années.

Toutefois, il apparaît préférable, avant toute décision éventuelle en la matière, de pouvoir préalablement dresser un bilan de l'application de la récente loi sur le développement de l'intercommunalité (loi du 12 Juillet 1999).

3. L'extension de la proportionnelle pour l'élection des délégués et des sénateurs

Les conséquences des propositions formulées concernant **l'extension du champ du mode de scrutin proportionnel dans le régime électoral du Sénat sont aisément perceptibles.**

a) L'élection des délégués

S'agissant de **l'élection des délégués**, le texte adopté par le Sénat en première lecture maintiendrait le régime actuel, partageant les deux modes de scrutin entre communes de plus et de moins de 9.000 habitants, entre lesquelles la population est également répartie.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale (hypothèse d'abaissement du seuil à 3.500 habitants) augmenterait de 15 % la population concernée par la représentation proportionnelle pour la porter à 66 %.

Si l'abaissement à 2.000 habitants du seuil d'application du mode de scrutin actuellement appliqué aux communes d'au moins 3.500 habitants, proposé par l'Assemblée nationale dans le projet de loi tendant à favoriser la parité était adopté, il en résulterait une élection des délégués selon le mode de scrutin proportionnel dans 5 % de communes supplémentaires, ce qui engloberait au total 75 % de la population.

La représentation proportionnelle pour l'élection des délégués concernerait donc les trois quarts de la population au lieu de la moitié.

b) L'élection des sénateurs

Pour ce qui est du **mode de scrutin pour l'élection des sénateurs**, la représentation proportionnelle concerne actuellement le tiers des sénateurs (110 sur 321) et 36,5 % de la population¹.

Le projet de loi initial, comme celui adopté par l'Assemblée nationale, en abaissant de cinq à trois le seuil d'application du mode de scrutin proportionnel, étendrait celui-ci à plus des deux tiers des sièges (224), représentant plus des trois quarts de la population.

Il s'agirait donc, ni plus ni moins, d'une interversion de la répartition des sièges entre les modes de scrutin.

La modification éventuelle du mode de scrutin municipal des communes de 2.000 à 3.500 habitants, proposée par l'Assemblée nationale dans le projet de loi sur la parité², concernerait 5,25 % des communes où vit 8,38 % de la population. Tout comme l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel pour l'élection des délégués de communes, elle aurait des répercussions sensibles sur la composition des collèges électoraux sénatoriaux, susceptibles de renforcer encore l'influence des partis politiques dans la désignation des grands électeurs, au détriment de celle des collectivités territoriales, et de distendre le lien entre l'élu et les électeurs.

La proposition du Sénat, en première lecture (représentation proportionnelle à partir de quatre sièges) conduirait, en revanche, **à un équilibre en termes de sièges** (146 au scrutin proportionnel et 175 au scrutin majoritaire) et **plus encore en termes de population représentée (la moitié pour chaque mode de scrutin).**

IV. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

En conséquence de l'analyse qu'elle a développée précédemment, votre commission des Lois a décidé de vous proposer, pour l'essentiel, le rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture, afin de parvenir à un équilibre, tant en termes de représentation des communes dans les collèges électoraux, qu'en termes de population représentée selon l'un ou l'autre des modes de scrutin.

¹ Voir annexe 4.

² Cf. rapport n° 231 (1999-2000).

Elle propose donc la suppression de la représentation uniforme des conseils municipaux selon un critère exclusivement démographique de 1 délégué pour 300 habitants et un renforcement de la représentation des communes de plus de 9.000 habitants, dans lesquelles vit la moitié de la population.

A cet effet, votre commission des Lois vous propose de revenir à l'abaissement de 30.000 habitants à 9.000 habitants du seuil à partir duquel les communes éliraient des délégués supplémentaires, à raison d'un délégué par tranche de 700 habitants (au lieu de 1.000 en sus de 9.000 habitants) (articles 1^{er} et additionnel avant l'article 2).

Cette proposition, qui entraîne une progression raisonnable de la proportion des délégués n'appartenant pas aux conseils municipaux (19 % au lieu de 8 %) permettrait d'améliorer la représentation des villes de plus de 30.000 habitants, (21,4 % au lieu de 15,7 %), et dans une moindre mesure, de celles entre 9.000 et 30.000 habitants (dont la participation aux collèges électoraux correspondrait à leur place dans la population), tout en contenant la baisse du poids relatif des petites communes.

Votre commission des Lois vous propose que, lorsque le nombre de **délégués** est inférieur au nombre de sièges à pourvoir, ceux-ci soient **élus au sein du conseil municipal**, cette disposition concernant les communes de moins de 9.000 habitants.

Elle vous propose aussi l'extension de la possibilité de **vote par procuration** pour l'élection des délégués des conseils municipaux dans les communes de plus de 9.000 habitants (article 3).

Elle n'a pas jugé utile de modifier le nombre des suppléants de délégués et de remettre en cause le remplacement dans le collège électoral du conseiller municipal délégué de droit qui serait également délégué de droit au titre d'un autre mandat (articles 1^{er} bis A, 1^{er} bis B et 18).

Votre commission des Lois, **soucieuse d'assurer un équilibre entre les modes de scrutin majoritaire et proportionnel**, de nature à enrichir la représentativité du Sénat, vous propose de **maintenir le seuil d'application du scrutin proportionnel pour l'élection des délégués des communes à 9.000 habitants**, afin que les deux moitiés de la population soit représentées selon l'un ou l'autre mode de scrutin (articles 2 et 3).

Poursuivant le même objectif, elle vous propose **d'abaisser à quatre sièges le seuil d'application du mode de scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs**, et de fixer à trois sièges au plus les départements dans lesquels l'élection se déroulerait au scrutin majoritaire, **permettant ainsi un équilibre, tant en termes de sièges** (146 au scrutin proportionnel et 175 au

scrutin majoritaire, en l'état actuel de la répartition des sièges entre les départements) **qu'en termes de population représentée** (50 % selon chacun des modes de scrutin) (articles 5 et 6).

Enfin, votre commission des Lois vous propose de ne pas retenir **l'inclusion des élections sénatoriales dans la législation sur le financement des campagnes électorales**, dont l'Assemblée nationale a pris l'initiative, qui sort du cadre strict du présent projet de loi (article 1^{er} A).

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations, et sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, votre commission des Lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier A

(art. 52-11-2 du code électoral)

Plafonnement et contrôle du financement des dépenses électorales

L'article premier A du projet de loi, qui ne figurait pas dans le projet de loi initial, résulte d'un amendement de M. René Dosière, sur lequel la commission des Lois a émis un avis favorable et auquel le Gouvernement « n'a pu donner un avis favorable ».

Il tend à instituer un plafond de dépenses électorales pour les élections sénatoriales et à instituer un contrôle du financement de ces campagnes, sans pour autant prévoir leur remboursement forfaitaire par l'Etat. Cet article ne prévoit pas non plus la sanction du dépassement des dépenses électorales, le régime des inéligibilités des sénateurs relevant d'une loi organique qui, relative au Sénat, ne pourrait être adoptée que par un vote identique des deux assemblées.

On rappellera que la législation sur le financement des campagnes électorales, fixée par les articles L. 52-4 à L. 52-18 du code électoral s'applique à toutes les catégories d'élections au suffrage universel direct à l'exception des élections cantonales et municipales dans les cantons et communes de moins de 9.000 habitants.

Les élections sénatoriales sont aussi exclues de ce dispositif.

Le plafonnement des dépenses électorales est lié au remboursement forfaitaire de ces dépenses par l'Etat, puisque ce remboursement est lui-même plafonné à 50 % du montant des dépenses électorales.

Le montant du plafond est fixé, pour chaque élection, selon un barème prenant en compte la population de la circonscription.

Sont plafonnées, les dépenses engagées ou effectuées, en vue de l'élection, **pendant l'année précédant** le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin décisif, par le candidat ou pour son compte.

Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection (ou à compter de l'événement rendant nécessaire une élection partielle ou anticipée) et jusqu'à la date du tour de scrutin décisif, **un candidat¹ ne peut avoir recueilli des fonds** en vue du financement de sa campagne **que par l'intermédiaire d'un mandataire** désigné par lui (article L. 52-4 du code électoral).

Le mandataire, dont les comptes sont annexés au compte de campagne du candidat, est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal séparé et de régler toutes les dépenses électorales du candidat, à l'exception du cautionnement (maintenu pour les élections européennes seulement) et des dépenses prises en charge par un parti politique.

L'article 1^{er} A du projet de loi insérerait un nouvel article L. 52-11-2 dans le code électoral, instituant, pour les élections sénatoriales, un **plafond de dépenses électorales** autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat (impression et diffusion des bulletins de vote et circulaires).

Les dépenses concernées seraient celles exposées par les candidats ou listes, ou pour leur compte, au cours de l'année précédant le premier jour du mois de l'élection, et ce jusqu'à la date du scrutin.

Ces dispositions seraient identiques à celles déjà prévues par l'article L. 52-11 du code électoral pour les élections déjà soumises au plafonnement des dépenses.

En revanche, le **montant du plafond** ne varierait pas en fonction de la population de la circonscription électorale (en l'occurrence, le département), contrairement à ce que prévoit l'article L. 52-11 du code électoral pour les élections législatives et pour les élections locales.

En effet, ce plafond serait **fixé uniformément à 100.000 F par candidat pour les départements représentés par un ou deux sénateurs**, dans lesquels l'Assemblée nationale limiterait l'application du mode de scrutin majoritaire (voir commentaire de l'article 5 ci-après).

¹ Sauf pour dans les communes et dans les cantons de moins de 9.000 habitants.

Les dépenses électorales seraient **également limitées à 100.000 F, mais par listes, dans les autres départements** pour lesquels l'article 6 du projet de loi prévoit l'application du scrutin proportionnel.

Comme pour les autres scrutins concernés, le plafond serait actualisé tous les trois ans par décret, en fonction de l'indice du coût de la vie de l'INSEE.

Les autres dispositions sur la transparence des comptes de campagne (tenue et présentation des comptes par un mandataire financier, régime juridique et fiscal des dons...) **seraient aussi étendues aux élections sénatoriales**, les dispositions du chapitre V bis du titre Ier du livre premier du code électoral (articles L. 52-4 à L. 52-18 du code électoral) étant alors applicables à ce scrutin.

Seraient cependant **exclus de cette extension**, outre l'article L. 52-11 concernant le plafonnement des dépenses occasionnées par les autres scrutins, **l'article L. 52-11-1 relatif au remboursement forfaitaire des dépenses de campagne** engagées par le candidat ou pour son compte.

En d'autres termes, le plafonnement des dépenses de campagne serait institué pour les élections sénatoriales, mais sans son corollaire, la prise en charge par l'Etat des dépenses des candidats dans la limite de 50 % du plafond.

Néanmoins, M. Marc Dolez, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, n'a pas exclu une réflexion sur cette question.

On soulignera, en outre, que la sanction d'inéligibilité, prévue pour les autres scrutins en cas de manquement aux dispositions sur la transparence financière, ne l'est pas dans le présent article, les inéligibilités des parlementaires relevant de la loi organique et non de la loi simple.

En outre, la **fixation d'un plafond uniforme de dépenses électorales**, sans qu'il soit tenu compte du nombre de grands électeurs et donc des moyens nécessaires aux candidats pour la campagne n'apparaît pas adapté à la diversité des situations, et ce, contrairement aux règles établies pour les autres scrutins où, précisément, le nombre des habitants est pris en considération dans le barème.

Cette insuffisance a d'ailleurs été reconnue par le rapporteur de la commission des Lois et par l'auteur de l'amendement lui-même qui a estimé cependant nécessaire « *d'ouvrir la discussion* » et d'avoir « *sur ce point la réaction du Sénat* ».

Le dispositif proposé ne comporte pas de dispositions d'adaptation pour les sénateurs représentant les collectivités d'outre-mer (et les Français établis hors de France).

Ce dispositif apparaît donc **incomplet**, un amendement à un projet de loi concernant un sujet connexe mais distinct, présenté en séance publique ne paraissant pas de nature à traiter dans son ensemble un aussi vaste sujet.

Enfin, l'extension aux élections sénatoriales de la législation sur le financement des campagnes électorales -à l'extension notable du remboursement forfaitaire de celles-ci- ne tient peut-être pas suffisamment compte de la nature particulière de ces élections qui ne donnent pas lieu à une inflation des dépenses électorales.

Si, néanmoins, une discussion sur l'adaptation de ce régime aux élections sénatoriales peut se concevoir, encore faudrait-il traiter la question dans sa globalité y compris les dispositions de nature organique sur les inéligibilités, la création d'un barème basé sur l'effectif des collèges électoraux, le remboursement des dépenses électorales par l'Etat.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose, par **amendement**, de **disjoindre l'article 1^{er} A du projet de loi**.

Article 1^{er}

(article L. 284 du code électoral)

**Représentation des conseils municipaux
dans les collèges électoraux sénatoriaux**

Cet article concerne le barème de représentation des communes dans les collèges électoraux sénatoriaux.

a) Barème de représentation

En première lecture, le Sénat avait supprimé les dispositions du projet de loi initial tendant à fixer la représentation des communes, sur une base exclusivement démographique, à un délégué pour 500 habitants ou fraction de ce nombre.

Sans nier la nécessité d'une révision du barème de représentation des communes, puisqu'il a même formulé une proposition à ce sujet (voir l'article 1^{er} bis du texte adopté par le Sénat en première lecture), le Sénat a entendu maintenir un lien entre cette représentation et l'effectif du conseil municipal, notre assemblée représentant constitutionnellement les collectivités territoriales.

Revenant, pour la renforcer, à la logique du projet de loi initial, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de réécriture de l'article 1^{er} du projet de loi complétant l'article L. 284 du code électoral, pour prévoir l'élection d'un délégué pour 300 habitants, sur lequel le Gouvernement a émis un avis « très réservé ».

Il s'agirait donc d'une aggravation du dispositif rejeté par le Sénat en première lecture.

Plus encore que le texte initial (1 délégué pour 500 habitants), celui adopté par l'Assemblée nationale (1 pour 300), en ne s'appuyant que sur un critère démographique et, avec des tranches démographiques encore plus étroites, **reviendrait à réduire l'exigence constitutionnelle de la représentation des collectivités territoriales par le Sénat à une simple technique électorale selon laquelle les délégués seraient *formellement* élus par les organes délibérants des collectivités.**

La représentation des collectivités territoriales en tant que telles justifie un barème de représentation des communes fondé sur l'effectif des conseils municipaux et affecté d'un correctif démographique pour les plus grandes villes.

Ce correctif démographique doit certes être revu, comme le Sénat l'a décidé en première lecture et comme votre commission des Lois le propose à nouveau (article additionnel après l'article premier).

En revanche, **la représentation des collectivités selon le critère unique de leur population** sans prise en compte de leurs caractéristiques propres, comme le propose l'Assemblée nationale, **contreviendrait à l'exigence constitutionnelle d'une représentation significative** de toutes les collectivités qui, quelle que soit leur taille, doivent peser d'un poids suffisant pour l'élection des sénateurs.

b) Augmentation du nombre des grands électeurs

Le nombre total des délégués des communes n'aurait pas été sensiblement modifié par le projet de loi initial, qui en a plutôt changé la répartition en fonction de la population (137.365 délégués au lieu de 137.951 actuellement).

Si le texte de l'Assemblée nationale était adopté, il porterait le nombre total de délégués à 213.694, soit près de 55 % d'augmentation, en conséquence de l'abaissement des tranches démographiques.

A Paris, le nombre de délégués ferait plus que tripler (7.077 au lieu de 2.255) et il doublerait dans l'ensemble des départements de la région parisienne (de 14.700 à 30.000).

On peut aussi citer le cas du département du Nord, qui dispose actuellement du plus grand nombre de délégués et dont la progression serait de 62 % (8.826 délégués au lieu de 5.459).

Outre une difficulté éventuelle pour trouver le nombre requis de candidats titulaires et suppléants, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'Intérieur a fait valoir, lors des débats à l'Assemblée nationale, les problèmes matériels qui se poseraient pour l'organisation des élections sénatoriales (**lieux de vote en particulier**). On peut également s'interroger sur le manque de transparence qui risquerait de caractériser le choix de ce nombre de délégués.

c) Accroissement de la proportion des grands électeurs n'étant pas conseillers municipaux

Plus fondamentalement, l'augmentation sensible du collège électoral sénatorial ne peut qu'accroître fortement **la proportion des représentants des communes n'appartenant pas au conseil municipal, qui passerait de 8 % actuellement à 30,22 %, si le texte de l'Assemblée nationale était adopté.**

De ce fait, **le lien nécessaire entre les communes et leur représentant constitutionnel s'affaiblirait** de manière préjudiciable et la progression du nombre des délégués concernant essentiellement les grandes villes, le **caractère politique de l'élection**, déjà renforcé par l'abaissement du seuil pour l'élection des sénateurs à la représentation proportionnelle, le serait plus encore.

d) Représentation des communes selon leur population

Par rapport au projet de loi initial, seules les plus petites communes verraient, selon le texte de l'Assemblée nationale, leur influence diminuer au sein du collège électoral (pour les communes de moins de 3.500 habitants, 39,53 % des délégués, au lieu de 43,16 % dans le texte initial et 49,27 % actuellement)¹.

La progression en valeur absolue du nombre des délégués de ces communes n'empêcherait donc pas une réelle baisse de leur poids dans le collège électoral, la représentation des grandes villes étant plus accentuée encore, en raison de la diminution de la tranche démographique proposée.

¹ Voir tableau récapitulatif en annexe 1.

Par rapport à la situation actuelle, les communes de moins de 20.000 habitants seraient désavantagées, celles de 3.500 à 9.000 habitants avec 14,20 % de délégués au lieu de 17,80 %, et celles de 9.000 à 20.000 habitants passant à 11,42 % de délégués au lieu de 12,87 %.

A l'inverse, les communes de plus de 20.000 habitants renforceraient leur influence au sein des collèges électoraux (villes de 30.000 à 100.000 habitants, de 8,52 % à 14,54 % et villes de plus de 100.000 habitants, de 7,25 % à 13,80 %).

Par rapport à la population, la représentation renforcée des communes de moins de 20.000 habitants, maintenue avec atténuation dans le texte adopté par le Sénat en première lecture serait, comme dans le texte initial, **remise en cause** par les députés, **sauf pour les communes de moins de 3.500 habitants**.

En effet, pour les communes **de 3.500 à 9.000 habitants**, 15,17 % de la population serait représentée par 14,20 % de délégués et celles **de 9.000 à 20.000 habitants** (12,39 % de la population) par 11,42 % de délégués. Il s'agirait donc, pour ces communes, d'un **renversement de tendance, leur représentation passant en dessous de leur part dans la population**.

A l'inverse, les villes de plus de 20.000 habitants accroîtraient sensiblement leur représentation, puisqu'elles disposeraient de près de 35 % des délégués (au lieu de 20 %).

Un tableau figurant en annexe 2, récapitule, département par département et par tranches de population des communes, le nombre de délégués qui résulterait du présent projet, comparé au texte initial et à celui adopté par le Sénat en première lecture.

L'Assemblée nationale a aussi proposé de compléter l'article L. 284 du code électoral en prévoyant l'**élection des délégués au sein du conseil municipal**, lorsque leur nombre est inférieur ou égal à l'effectif du conseil.

Lorsque la représentation du conseil municipal serait supérieure à son effectif (soit dans les communes d'au moins 8.700 habitants, selon le barème proposé par les députés), les conseillers municipaux seraient délégués de droit, le conseil procédant à l'élection des autres délégués.

Cette disposition, qui pourrait traduire un certain malaise devant l'accroissement sensible du nombre de délégués extérieurs au conseil municipal, résultant de la proposition précédente, serait indispensable pour que les conseillers municipaux figurent parmi les délégués.

Actuellement, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit dans les communes d'au moins 9.000 habitants et le remplacement des conseillers membres de droit du collège au titre d'un autre mandat est prévu par l'article L. 287 (2ème alinéa) du code électoral. Le remplaçant est alors désigné par le maire, sur présentation de l'élus concerné.

Les ressortissants non Français de l'Union européenne, électeurs et éligibles aux élections municipales, ne peuvent participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs, selon l'article 88-3 de la Constitution et l'article L.O. 286-1 du code électoral.

S'ils appartiennent à un conseil municipal dont tous les membres sont délégués de droit, les conseillers n'ayant pas la nationalité française sont remplacés au collège électoral sénatorial et pour la désignation des délégués supplémentaires par un « suivant de liste » de nationalité française (article L.O. 286-2 du code électoral).

Dans les communes de moins de 9.000 habitants, où le nombre de délégués est inférieur à l'effectif du conseil municipal, aucune disposition n'impose l'élection parmi les conseillers municipaux, l'article R.132 du code électoral prévoyant l'éligibilité des conseillers municipaux et des électeurs inscrits dans la commune.

C'est donc sans obligation légale que, dans la plupart des cas, les délégués sont élus au sein du conseil municipal de ces communes.

Nonobstant le maintien de l'article L. 285 du code électoral qui prévoit déjà que tous les conseillers municipaux sont délégués de droit dans les communes d'au moins 9.000 habitants (voir ci-après commentaire de l'article 18), votre commission des Lois ne juge pas utile de prévoir la même disposition à l'article L. 284.

En revanche, l'obligation d'élire les délégués au sein du conseil municipal lorsque leur nombre est inférieur à celui des conseillers, non contestable dans son principe même si elle n'aurait qu'une portée limitée, devrait plutôt figurer à l'article L. 288 du code électoral concernant le mode de scrutin pour l'élection des délégués dans ces communes et que l'article 2 tend à modifier.

Il n'apparaît donc pas souhaitable de l'introduire à l'article L. 284 du code électoral, comme le propose l'article 1^{er} du projet de loi.

En conséquence, votre commission des lois vous propose par **amendement** une nouvelle rédaction de l'article 1^{er} du projet de loi dans laquelle ne figurerait qu'une coordination (remplacement d'une référence obsolète).

Elle vous **propose d'adopter l'article 1^{er} ainsi modifié.**

Article 1^{er} bis A

(art. L. 286 du code électoral)

**Suppléants des délégués des conseils municipaux
dans le collège électoral sénatorial**

Le présent article, introduit par un amendement de la commission des Lois, a pour objet de réduire le nombre des suppléants.

L'article L. 286 du code électoral fixe à trois le nombre des suppléants des délégués des conseils municipaux dans les collèges électoraux sénatoriaux quand le nombre des titulaires est égal ou inférieur à cinq.

Le nombre de suppléants est augmenté de deux par cinq titulaires ou fraction de ce nombre.

Pour sept délégués titulaires, il y a donc lieu d'élire cinq suppléants (trois plus deux supplémentaires).

L'article 1^{er} bis A, tout en maintenant à trois le nombre minimum de suppléants pour toutes les communes, **abaisserait de deux à un le nombre de suppléants supplémentaires à élire pour cinq titulaires (ou fraction de cinq).**

Pour sept délégués titulaires, une commune élirait quatre suppléants au lieu de cinq.

Il s'agirait de limiter les difficultés pour la constitution des listes, compte tenu de l'augmentation sensible du nombre de délégués titulaires qui résulterait de l'adoption de l'article 1^{er} du projet de loi.

Compte tenu de sa position sur l'article 1^{er} (refus d'accroître fortement le nombre des délégués), votre commission des Lois n'a pas estimé nécessaire de modifier le nombre de suppléants des délégués des communes dans le collège électoral sénatorial.

Poursuivant la logique de l'article précédent, l'Assemblée nationale a aussi prévu l'élection des suppléants au sein du conseil municipal, mais en limitant cette règle aux communes de moins de 2.000 habitants.

Par coordination avec l'article précédent, votre commission des Lois est favorable à l'élection des délégués et suppléants par priorité au sein des conseils municipaux mais propose d'introduire cette disposition, pour toutes les communes de moins de 9.000 habitants, dont le nombre des délégués et

suppléants est inférieur à l'effectif du conseil municipal, à l'article L. 288 du code électoral, concernant le mode de scrutin pour l'élection des délégués dans les communes de moins de 9.000 habitants, que l'article 2 du projet de loi modifierait.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose par **amendement**, de **supprimer l'article premier bis A**.

Article 1^{er} bis B

(art. L. 287 du code électoral)

**Remplacement du délégué de droit
au titre de plusieurs mandats**

Le présent article introduit par un amendement de la commission des Lois a pour objet de supprimer la possibilité pour un conseiller municipal membre de droit du collège électoral qui le serait aussi au titre d'un autre mandat, de se faire remplacer pour représenter sa commune.

L'article L. 287 prévoit, dans un premier alinéa, que le choix des conseillers municipaux ne peut porter sur un député, un conseiller général ou à l'Assemblée de Corse ou sur un conseiller général, qui sont membres de droit du collège électoral en application de l'article L.O. 280 du même code.

Le second alinéa de l'article L. 287 du code électoral prévoit que lorsqu'un membre de droit du collège au titre d'un autre mandat siège aussi dans un conseil municipal dont tous les membres sont délégués de droit, un remplaçant lui est désigné par le maire, sur présentation de l'élu concerné.

Le délégué de droit au titre d'un mandat municipal, s'il est aussi délégué de droit comme conseiller général, peut donc se faire remplacer pour représenter la commune, ce qui permet au conseil municipal de conserver la représentation à laquelle il a droit.

L'article 1^{er} bis B modifierait le premier alinéa de l'article L. 287 précité pour que le délégué de droit au titre d'un mandat non municipal ne puisse pas représenter aussi la commune -y compris dans le cas où tous les conseillers seraient délégués de droit-, tandis que l'article 18 du projet de loi (voir ci-après le commentaire de cet article) abrogerait le second alinéa de l'article L. 287, prévoyant le remplacement de l'élu dans une telle hypothèse.

La commune de plus de 9.000 habitants dont un conseiller municipal est aussi conseiller général perdrait donc de ce fait un délégué.

Une minoration de la représentation d'une commune au motif d'un exercice autorisé de plusieurs mandats serait inacceptable.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose, **par amendement, de supprimer l'article 1^{er} bis B du projet de loi.**

Article premier bis

(art. L. 285 du code électoral)

**Délégués supplémentaires des conseils municipaux
dans les communes d'au moins 9.000 habitants**

Le Sénat avait décidé, en première lecture, sur proposition de votre commission des Lois, que, sans modification du nombre des délégués des communes de moins de 9.000 habitants, la représentation des autres communes -et non seulement des plus grandes- serait révisée de telle manière qu'un équilibre raisonnable soit assuré entre toutes les communes.

A cet effet, il avait inséré un article 1^{er} bis dans le projet de loi pour modifier le second alinéa de l'article L. 285 du code électoral, afin de prévoir l'élection de délégués supplémentaires dans les communes d'au moins 9.000 habitants (au lieu de 30.000), à raison de un délégué par tranche entière de 700 habitants (au lieu de 1.000) en sus de 9.000 habitants (au lieu de 30.000).

Le premier alinéa de l'article L. 285 du code électoral, prévoyant que tous les conseillers municipaux sont délégués de droit dans les communes d'au moins 9.000 habitants n'a pas été modifié par le Sénat.

Le dispositif du Sénat n'étant pas compatible avec l'article premier du projet de loi, tant dans sa rédaction initiale que dans celle adoptée par l'Assemblée nationale, les députés ont supprimé cet article premier bis.

En effet, le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont prévu à l'article premier une représentation des communes basée exclusivement sur leur population (un délégué pour 500 ou 300 habitants), sans tenir compte ni de l'effectif des conseils municipaux ni de la nécessité d'assurer à toutes les catégories de communes -des plus peuplées aux moins peuplées- un poids relatif significatif dans les collèges électoraux.

Aussi, votre commission des Lois, refusant l'aggravation du projet de loi résultant de sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, a-t-elle décidé de proposer au Sénat le rétablissement de l'article premier bis qu'il avait retenu en première lecture.

Globalement, le nombre des délégués des communes dans les collèges électoraux progresserait dans une proportion plus limitée que selon le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale (156.345 au lieu de 137.951

actuellement), ce qui, en pourcentage, impliquerait une augmentation de 13,34 %, au lieu de 54,90 % selon le texte retenu par les députés.

Les délégués n'étant pas conseillers municipaux composeraient 18,87 % de la représentation des communes, (au lieu de 8 % actuellement, 20,88 %, selon le projet de loi initial et 30,22 % avec le texte adopté par l'Assemblée nationale.

La proposition de votre commission des Lois permettrait de limiter le « déficit de représentation » des **villes de plus de 30.000 habitants**, dont la **proportion de délégués serait portée de 15,77 % à 21,40 %**, pour représenter 31,05 % de la population¹, le renforcement de la représentation progressant avec la taille des communes.

Les communes de **moins de 9.000 habitants** verraient certes leur poids relatif atténué, mais **garderaient une représentation renforcée par rapport à leur population**, passant de 67,07 % à 59,19 %, représentant la moitié de la population.

Parmi celles-ci, les communes de moins de 3.500 habitants verraient le nombre de leurs délégués passer de 49 % à 43,48 % (pour 34,31 % de la population) et celles de 3.500 à 9.000 habitants seraient représentées par 15,71 % de délégués (au lieu de 17,80 %) pour une population de 15,17 %.

Les villes **entre 9.000 et 30.000 habitants** disposeraient désormais d'une **représentation équivalente à celle de leur population** (19 %), contre 17,16 % actuellement.

Il en résulterait un rééquilibrage réel au profit des plus grandes villes, préservant une nécessaire représentation renforcée des communes les moins peuplées.

Enfin, **l'incidence par département et par tranche de population** de la proposition de votre commission des Lois, comparée à la situation actuelle et au projet de loi, tant dans sa rédaction initiale que dans celle adoptée par l'Assemblée nationale, figure en **annexe 3**.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose, par **amendement, de rétablir l'article 1^{er} bis** du projet de loi, déjà adopté par le Sénat en première lecture et supprimé par l'Assemblée nationale.

¹ Voir tableau récapitulatif en annexe 1

Article 2

(art. L. 288 du code électoral)

**Mode de scrutin pour l'élection des délégués
des conseils municipaux dans les communes
de moins de 2.000 habitants**

L'article 2 du projet de loi initial prévoyait **l'abaissement de 9.000 à 1.000 habitants du seuil en dessous duquel les délégués des communes sont élus au scrutin majoritaire.**

En première lecture, le Sénat avait supprimé cette disposition, ne maintenant dans l'article que le remplacement d'une référence obsolète au code de l'administration communale.

En effet, un abaissement du plafond pour l'application du scrutin majoritaire n'aurait pas eu de réelle signification dans les communes les plus petites où la notion de minorité politique est généralement absente.

Surtout, un tel abaissement du plafond d'application du scrutin majoritaire aurait eu pour effet **d'accroître sensiblement le champ de la représentation proportionnelle dans le régime d'élection des sénateurs.**

Celui-ci serait déjà fortement étendu par l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs (voir articles 5 et 6 ci-après).

La nouvelle rédaction de l'article 2 adopté par l'Assemblée nationale comporte deux différences par rapport au texte initial.

L'élection comporterait deux tours au lieu de trois, la majorité relative étant alors suffisante dès le second tour.

Les candidats pourraient se présenter soit isolément, soit sur une liste qui pourrait ne pas être complète ; le panachage serait autorisé ainsi que le vote par procuration, comme actuellement.

L'Assemblée nationale a fixé le plafond d'application du scrutin majoritaire, proposé à 1.000 habitants dans le projet de loi initial (au lieu de 9.000 habitants actuellement) **au même niveau que le seuil de partage entre les deux modes de scrutin municipal** (soit **3.500 habitants**, selon le régime applicable, ou **2.000 habitants**, si l'article 1^{er} A du projet de loi favorisant l'égal accès entre les femmes et les hommes aux mandats électoraux était adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale).

Il s'agirait donc, par rapport à l'article 2 initial du présent projet, d'une légère atténuation de la réduction du champ du mode de scrutin

majoritaire (jusqu'à 2.000 ou 3.500 habitants au lieu de 1.000 habitants dans le texte du Gouvernement).

Comme votre rapporteur l'a indiqué (voir commentaires des articles 1^{er} et 1^{er} bis A), il conviendrait d'insérer dans l'article L. 288 du code électoral les dispositions proposées concernant **l'élection au sein du conseil municipal des délégués et des suppléants dans les communes de moins de 9.000 habitants, leur total étant toujours inférieur à l'effectif de ce conseil.**

En conséquence, votre commission des Lois vous propose, un **amendement** en ce sens, comprenant aussi une coordination, mais sans reprendre la disposition du présent article tendant à réduire le champ d'application du scrutin majoritaire.

Elle vous propose d'**adopter l'article 2 du projet de loi ainsi modifié.**

Article 3

(art. L. 289 du code électoral)

Mode de scrutin pour l'élection des délégués des conseils municipaux dans les communes d'au moins 2.000 habitants

L'article 3 du projet de loi initial prévoyait, en conséquence du précédent, l'application du mode de scrutin proportionnel pour l'élection des délégués des conseils municipaux dans les communes d'au moins 1.000 habitants (au lieu de 9.000 habitants).

Par coordination avec la position prise à l'article 2, le Sénat n'a pas retenu cette disposition en première lecture, contrairement à l'Assemblée nationale qui a toutefois aligné le seuil de partage des deux modes de scrutin pour l'élection des délégués sur le seuil de partage des deux modes de scrutin pour les élections municipales elles-mêmes (donc 3.500 habitants selon la législation en vigueur ou 2.000 habitants si l'article 1^{er} A du projet de loi favorisant l'égal accès entre les femmes et les hommes aux mandats électoraux était adopté dans la rédaction proposée par l'Assemblée nationale).

Toutefois, l'Assemblée nationale a retenu l'application de **la règle de la plus forte moyenne (au lieu de celle du plus fort reste, dans le texte en vigueur)**, et ce, dans un souci d'harmonisation avec la règle appliquée à l'élection des sénateurs lorsqu'elle se déroule au scrutin proportionnel.

Les listes pourraient, comme actuellement, comprendre moins de noms qu'il n'y a de sièges à pourvoir.

En outre, l'Assemblée nationale a approuvé la généralisation de la faculté de **vote par procuration** pour l'élection des délégués des communes, admise actuellement de manière limitée dans celles d'au moins 9.000 habitants, selon une rédaction différente de celles du projet de loi initial et du texte adopté par le Sénat.

Votre Commission des Lois vous propose par **amendement** d'adopter une nouvelle rédaction de l'article 3 du projet de loi reprenant, comme en première lecture, la généralisation de la possibilité de vote par procuration, sans pour autant modifier le mode de scrutin pour l'élection des délégués des communes.

Elle vous propose d'**adopter l'article 3 ainsi modifié.**

Article 4

(art. L. 290 du code électoral)

Election des délégués en cas de constitution d'une délégation spéciale

L'article 4 du projet de loi, adopté sans modification par le Sénat en première lecture, avait pour unique objet de remplacer, dans l'article L. 290 du code électoral, une référence obsolète au code de l'administration communale, par celle des articles du code général des collectivités territoriales applicables en la matière (à savoir, nomination des délégués et suppléants par l'ancien conseil municipal lorsque ses fonctions sont exercées par une délégation spéciale).

L'Assemblée nationale a, pour sa part, ajouté une modification purement rédactionnelle au texte de l'article L. 290 du code électoral.

Votre Commission des Lois vous propose d'**adopter sans modification l'article 4 du projet de loi.**

Article 5

(art. L. 294 du code électoral)

**Champ d'application du mode de scrutin majoritaire
pour l'élection des sénateurs**

Cet article, dans sa rédaction initiale et dans celle adoptée par l'Assemblée nationale, tend à **réduire sensiblement le champ d'application du mode de scrutin majoritaire pour l'élection des sénateurs pour l'appliquer aux départements comptant moins de trois sièges à pourvoir**. Les sénateurs élus au scrutin majoritaire passant ainsi de 211 (les deux tiers) à 97 (moins du tiers), soit une interversion des parts respectives des deux modes de scrutin.

Le Sénat, pour sa part, avait, en première lecture, opté pour le maintien du scrutin majoritaire dans les départements ayant jusqu'à trois sièges à pourvoir, retenant donc un changement de mode de scrutin dans les départements représentés par quatre sénateurs.

Votre rapporteur a déjà exposé les raisons qui justifient la dualité des modes de scrutin pour l'élection des sénateurs et, en conséquence, un équilibre réel entre chacun d'eux.

Votre commission des Lois confirmant cet objectif d'équilibre, vous propose, comme en première lecture, le maintien du mode de scrutin majoritaire dans les départements ayant moins de quatre sièges à pourvoir.

Cette solution entraînerait, en l'état actuel de la répartition des sièges entre les départements, l'attribution de 170 sièges (55,92 %) au scrutin majoritaire et de 134 sièges (44,08 %) au scrutin proportionnel¹.

L'équilibre en sièges se retrouverait aussi en termes de population représentée, de manière quasiment arithmétique cette fois, puisque 49,43 % de celle-ci serait représentée par des sénateurs élus au scrutin majoritaire et 50,57 % par des sénateurs élus au scrutin proportionnel.

La modification du mode de scrutin concernerait, **en l'état actuel de la répartition des sièges entre les départements**, 36 sièges dans 9 départements².

¹ Voir en annexe n° 4 l'incidence de cette proposition comparée à la situation actuelle et aux autres propositions.

² Alpes-Maritimes, Finistère, Haute-Garonne, Ille-et-Vilaine, Isère, Loire, Meurthe-et-Moselle, Bas-Rhin, Seine et Marne. Le Val d'Oise est représenté par 4 sénateurs, élus au scrutin proportionnel (loi du 12 juillet 1966).

Compte tenu des 17 sièges attribués en dehors des départements¹ dont le mode de scrutin ne serait pas modifié, le Sénat serait, au total et en l'état actuel de la répartition des sièges, composé de 175 sénateurs (54,52%) élus au scrutin majoritaire et de 146 sénateurs (45,48%) élus au scrutin proportionnel.

Votre Commission des Lois vous propose en conséquence par **amendement** d'étendre le mode de scrutin majoritaire aux départements représentés par moins de quatre sénateurs.

Elle vous propose d'**adopter l'article 5 du projet de loi ainsi modifié.**

Article 6

(art. L. 295 du code électoral)

Champ d'application du mode de scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs

L'Assemblée nationale a rétabli la rédaction du projet de loi initial de cet article qui est la conséquence du précédent (**application du mode de scrutin proportionnel à partir de trois sièges**).

Par coordination avec la position qu'elle a prise à l'article 5, votre commission des Lois vous propose par **amendement l'extension de ce mode de scrutin aux départements comptant au moins quatre sièges à pourvoir.**

Votre commission des Lois vous propose d'**adopter l'article 6 ainsi modifié.**

Article 13

Application de la loi dans les collectivités d'outre-mer

Cet article, prévoyant l'application de la loi dans les collectivités d'outre-mer, a été approuvé dans son principe par les deux assemblées.

L'Assemblée nationale y a cependant apporté une modification de caractère rédactionnel.

¹ *Collectivités d'outre-mer : 5 sièges au scrutin majoritaire, Français établis hors de France : 12 sièges au scrutin proportionnel.*

Votre commission des Lois vous propose d'**adopter sans modification l'article 13 du projet de loi** .

Article 14

(art. L. 334-4 du code électoral)

Application de la loi dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon

Cet article tend à remplacer, dans les dispositions du code électoral applicables à l'élection du sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon, la référence à des dispositions du code général des collectivités territoriales, qui n'y est pas applicable, par celle du code des communes applicable localement.

Sur un plan formel, l'article L. 334-4 du code électoral, qui serait créé par cet article, a déjà été inséré dans le code électoral par l'ordonnance n° 98-730 du 20 août 1998 portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Il conviendrait donc plutôt de créer un nouvel article L. 334-3-1 dans le code électoral.

Les dispositions de ce code sur les fusions de communes n'étant pas applicables dans cette collectivité, l'Assemblée nationale a supprimé leur transposition à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Par coordination avec la rédaction qu'elle a retenue aux articles 2 et 3 du projet de loi pour les articles L. 288 et L. 289 du code électoral, elle a supprimé les coordinations proposées pour l'application de ces articles à Saint-Pierre-et-Miquelon.

En conséquence de ses propositions sur ces articles 2 et 3, votre commission des Lois vous propose par **amendement** de rétablir les adaptations proposées pour les articles L. 288 et L. 289 du code électoral.

Elle vous propose d'**adopter l'article 14 ainsi modifié**.

Article 15

(art. L. 334-15-1 du code électoral)

**Application de la loi
dans la collectivité territoriale de Mayotte**

Cet article a le même objet que le précédent, mais pour la collectivité territoriale de Mayotte, où le code général des collectivités territoriales n'est pas, non plus, applicable.

Comme à l'article 14, l'Assemblée nationale a coordonné le texte avec la rédaction qu'elle a retenue aux articles 2 et 3 du projet de loi.

Votre commission des Lois vous propose, par coordination avec la position qu'elle a retenue sur ces articles 2 et 3, un **amendement** de conséquence et d'**adopter l'article 15 ainsi modifié**.

Article 15 bis

(art. 16 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985)

**Application dans les collectivités d'outre-mer
des dispositions du code électoral
sur l'élection des sénateurs**

Sur cet article, concernant l'application dans les collectivités d'outre-mer des dispositions du code électoral sur l'élection des sénateurs, l'Assemblée nationale a adopté une modification d'ordre rédactionnel.

On remarquera que les dispositions concernant Mayotte ont été insérées dans le code électoral par l'ordonnance n° 98-730 du 20 août 1998 et font l'objet d'adaptations à l'article précédent. Elles ne figurent donc plus dans la loi du 10 juillet 1985 que le présent article tend à modifier.

Votre commission des Lois vous propose donc un **amendement** en conséquence et d'**adopter l'article 15 bis ainsi modifié**.

Article 16

(art. 16-1, 16-2 et 21 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985)

**Application de la loi en Polynésie française
et en Nouvelle-Calédonie**

De la même façon que pour les articles 14 et 15 pour Saint-Pierre-Miquelon et Mayotte, le présent article tend à remplacer, pour la Polynésie française et la Nouvelle Calédonie, les références au code général des

collectivités territoriales qui n'y est pas applicable par celles du code des communes applicable localement.

L'Assemblée nationale a coordonné la rédaction de l'article 16 avec celles qu'elle a retenues pour les articles 2 et 3 du projet de loi.

Par coordination, votre commission des Lois vous propose **deux amendements** de conséquence et d'**adopter l'article 16 ainsi modifié**.

Article 18 **Abrogations**

L'article 18 du projet de loi a pour objet l'abrogation de plusieurs textes par coordination avec les autres dispositions du projet de loi.

Le Sénat avait retenu l'abrogation de l'article 3 de la loi n° 66-504 du 12 juillet 1966 maintenant, par dérogation à l'article L. 295 du code électoral, le mode de scrutin proportionnel dans les départements de l'ancienne Seine-et-Oise (Val d'Oise, Yvelines et Essonne).

Cette disposition ne concerne aujourd'hui que le Val d'Oise, représenté par 4 sénateurs, les deux autres départements concernés ayant chacun 5 sénateurs.

L'abaissement à 4 sièges du seuil d'application du mode de scrutin proportionnel, retenu par le Sénat en première lecture et proposé par votre commission des Lois (voir articles 5 et 6 du projet de loi), rendrait l'article 3 de la loi du 12 juillet 1966 précitée obsolète, ce qui justifierait son abrogation.

En revanche, les autres abrogations proposées par le présent article ont été refusées par le Sénat en première lecture, par coordination avec ses positions aux articles précédents, et rétablies par l'Assemblée nationale, qui a suivi sa propre logique également.

Il s'agit des articles L. 285 (élection de délégués supplémentaires dans les communes d'au moins 9.000 habitants), L. 287 second alinéa (remplacement du conseiller municipal délégué de droit au titre de son mandat municipal et d'un autre mandat) et de l'article 20 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 (même disposition pour les collectivités d'outre-mer).

Compte tenu de ses positions aux articles précédents, votre commission des Lois vous propose par **amendement** de ne pas supprimer les articles L. 285, L. 287 (second alinéa) et 20 de la loi du 10 juillet 1985, ne maintenant donc que l'abrogation de l'article 3 de la loi du 12 juillet 1966 précitée.

Elle vous propose d'**adopter l'article 18 ainsi modifié.**

*

* *

**Sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, votre
commission des lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.**

I. TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
		<p data-bbox="852 645 1118 674">Article 1^{er} A (nouveau)</p> <p data-bbox="823 712 1150 869"><i>Après l'article L. 52-11-1 du code électoral, il est inséré un article L. 52-11-2 ainsi rédigé :</i></p> <p data-bbox="823 904 1150 1375"><i>« Art. L. 52-11-2. - Pour les élections sénatoriales, il est institué un plafond de dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou pour leur compte, au cours de l'année précédant le premier jour du mois de l'élection, et ce jusqu'à la date du scrutin.</i></p> <p data-bbox="823 1413 1150 1727"><i>« Le plafond des dépenses pour l'élection des sénateurs est de 100 000 F par candidat pour les départements qui ont droit à deux sièges de sénateurs ou moins. Dans les autres départements, ce plafond est de 100 000 F par liste de candidats.</i></p> <p data-bbox="823 1765 1150 1989"><i>« Les plafonds sont actualisés tous les trois ans par décret, en fonction de l'indice du coût de la vie de l'Institut national de la statistique et des études économiques.</i></p> <p data-bbox="911 2018 1142 2047"><i>« A l'exception des</i></p>	<p data-bbox="1257 645 1401 674">Article 1^{er} A</p> <p data-bbox="1267 712 1391 741">Supprimé.</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>L'article L. 284 du code électoral est modifié comme suit :</p> <p>I. — Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>“ Les conseils municipaux élisent un nombre de délégués déterminé en fonction de la population des communes, à raison d'un délégué pour 500 habitants ou une fraction de ce nombre. ”</p> <p>II. — Dans le deuxième alinéa, les mots : “ des alinéas 2 à 6 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Dans le dernier alinéa de l'article L. 284 du code électoral, les mots : “ des alinéas 2 à 6 de l'article 10 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ des articles</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>articles L. 52-11 et L. 52-11-1 et sous réserve des dispositions des deux premiers alinéas du présent article, les dispositions du chapitre V bis du titre Ier du livre Ier du présent code s'appliquent aux élections sénatoriales. »</i></p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p><i>L'article L. 284 du code électoral est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Les six premiers alinéas sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :</i></p> <p><i>“ Les conseils municipaux désignent un nombre de délégués déterminé en fonction de la population des communes, à raison d'un délégué pour 300 habitants ou une fraction de ce nombre.</i></p> <p><i>“ Lorsque le nombre de délégués est inférieur ou égal à l'effectif du conseil municipal, les délégués sont élus au sein de ce conseil. Dans le cas contraire, les membres du conseil municipal sont délégués de droit, les autres délégués étant élus dans les conditions fixées à l'article L. 289. ”</i></p> <p><i>2° Dans le dernier alinéa, les mots : “ des alinéas ...</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Dans le dernier alinéa de l'article L. 284 du code électoral, les mots : “ des alinéas 2 à 6 de l'article 10 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ des articles</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
code général des collectivités territoriales ”.	L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales ”.	... territoriales ”.	L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales ”.
		Article 1 ^{er} bis A (nouveau)	Article 1 ^{er} bis A
		<i>La dernière phrase de l'article L. 286 du même code est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :</i>	Supprimé.
		<i>« Il est augmenté de un par cinq titulaires ou fraction de cinq. Dans les communes visées au chapitre II du titre IV du livre Ier du présent code, les suppléants sont élus au sein du conseil municipal. »</i>	
		Article 1 ^{er} bis B (nouveau)	Article 1 ^{er} bis B
		<i>Le premier alinéa de l'article L. 287 du même code est ainsi rédigé :</i>	Supprimé.
		<i>« Les députés, les conseillers régionaux, les conseillers à l'Assemblée de Corse et les conseillers généraux ne peuvent être désignés délégués, élus ou de droit, par les conseils municipaux dans lesquels ils siègent. »</i>	
	Article 1 ^{er} bis (nouveau)	Article 1 ^{er} bis	Article 1 ^{er} bis
	Le second alinéa de l'article L. 285 du même code est ainsi rédigé :	Supprimé.	<i>Le second alinéa de l'article L. 285 du même code est ainsi rédigé :</i>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Article 2</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 288 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les communes qui élisent un ou deux délégués, l'élection des délégués et celle des suppléants ont lieu séparément dans les conditions prévues par l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales. ”</p>	<p>Article 2</p> <p>“ En outre, dans ces communes, les conseils municipaux élisent des délégués supplémentaires à raison de 1 pour 700 habitants en sus de 9 000. ”</p> <p>Dans le premier alinéa de l'article L. 288 du même code, les mots : “ à l'article 27 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ aux articles L. 2121-20 et L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales ”.</p>	<p>Article 2</p> <p>L'article L. 288 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L. 288 - Dans les communes visées au chapitre II du titre IV du livre Ier du présent code, l'élection des délégués et celle des suppléants se déroulent séparément dans les conditions suivantes. Le vote a lieu au scrutin secret majoritaire à deux tours. Nul n'est élu délégué ou suppléant au premier tour s'il n'a réuni la majorité absolue des suffrages exprimés. Au second tour, la majorité relative suffit. En cas d'égalité des suffrages, le candidat le plus âgé est élu.</p> <p>“ Les candidats peuvent se présenter soit isolément, soit sur une liste qui peut ne pas être complète. Les adjonctions et les suppressions de noms sont autorisées.</p> <p>“ Un conseiller municipal empêché d'assister à la séance au cours de laquelle sont élus les délégués et les suppléants peut donner à un autre</p>	<p>Article 2</p> <p>“ En outre, dans ces communes, les conseils municipaux élisent des délégués supplémentaires à raison de 1 pour 700 habitants en sus de 9 000. ”</p> <p>L'article L. 288 du même code est ainsi modifié :</p> <p>I - Dans le premier alinéa, les mots :</p> <p>“ à l'article 27 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ aux articles L. 2121-20 et L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales ”.</p> <p>II - Après le premier alinéa de cet article, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les délégués et les suppléants sont élus au sein du conseil municipal ».</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>L'article L. 289 du même code est modifié comme suit :</p> <p>I. — Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les communes qui élisent plus de deux délégués, l'élection des délégués et des suppléants a lieu sur la même liste suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle du plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel ; les listes peuvent comprendre un nombre de noms inférieur au nombre de sièges de délégués et de suppléants à pourvoir. ”</p> <p>II. — Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>“ Le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>I. — Le début du premier alinéa de l'article L. 289 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les communes de 9 000 habitants et plus, l'élection des délégués et celle des suppléants a lieu sur la même liste... (<i>le reste sans changement</i>) ”.</p> <p>II. — Le dernier alinéa du même article est ainsi rédigé :</p> <p>“ Le vote par procuration est admis dans les conditions fixées par le</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>conseiller municipal de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller ne peut être porteur que d'un seul pouvoir qui est toujours révocable.</i></p> <p style="text-align: center;">“ L'ordre des suppléants est déterminé par le nombre de voix obtenues. En cas d'égalité de suffrages, la préséance appartient au plus âgé. ”</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>L'article L. 289 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les communes <i>visées au chapitre III du titre IV du livre Ier du présent code</i>, l'élection des délégués et des suppléants a lieu sur la même liste suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle <i>de la plus forte moyenne</i>, sans panachage ni vote préférentiel. Les listes peuvent comprendre un nombre de noms inférieur au nombre de sièges de délégués et de suppléants à pourvoir. ”</p> <p>2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>“ <i>Un conseiller municipal empêché d'assister à la séance au cours de</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>I - Le début du premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les communes de 9 000 habitants et plus, l'élection des délégués et des suppléants a lieu sur la même liste...(<i>le reste sans changement</i>)”</p> <p>II. — (Alinéa sans modification).</p> <p>“ Le vote par procuration est admis dans les conditions fixées par le</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
territoriales est applicable à la présente élection. ”	premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales. ”	<i>laquelle sont élus les délégués et les suppléants peut donner à un autre conseiller municipal de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller municipal ne peut être porteur que d'un seul pouvoir qui est toujours révocable. ”</i>	<i>premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales. ”</i>
<p>Article 4</p> <p>A l'article L. 290 du même code, les mots : “ de l'article 19 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales ”.</p>	<p>Article 4</p> <p>A l'article L. 290 du même code, les mots : “ de l'article 19 du code de l'administration communale ” sont remplacés par les mots : “ des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales ”.</p>	<p>Article 4</p> <p>A ...</p> <p>... territoriales ”.</p> <p>Dans le même article, le mot : “ nommés ” est remplacé par le mot : “ élus ”.</p>	<p>Article 4</p> <p>(Sans modification).</p>
<p>Article 5</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 294 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les départements où sont élus deux sénateurs ou moins, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours. ”</p>	<p>Article 5</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 294 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les départements qui ont droit à trois sièges de sénateurs ou moins, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours. ”</p>	<p>Article 5</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>“ Dans ...</p> <p>... à deux sièges ...</p> <p>... tours. ”</p>	<p>Article 5</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>“ Dans ...</p> <p>... à trois sièges ...</p> <p>... tours. ”</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 295 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les départements où sont élus trois sénateurs ou plus, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. ”</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 295 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>“ Dans les départements qui ont droit à quatre sièges de sénateurs ou plus, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. ”</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>“ Dans à trois sièges ...</p> <p>... préférentiel. ”</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>“ Dans à quatre sièges ...</p> <p>... préférentiel. ”</p>
<p style="text-align: center;">Article 13</p> <p>Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et dans la collectivité territoriale de Mayotte.</p>	<p style="text-align: center;">Article 13</p> <p>La présente loi est applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis-et-Futuna et à Mayotte.</p>	<p style="text-align: center;">Article 13</p> <p>La Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte.</p>	<p style="text-align: center;">Article 13</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p style="text-align: center;">Article 14</p> <p>Il est inséré dans le chapitre V du titre I^{er} du livre III du code électoral, après l'article L. 334-3, un article ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L. 334-4. — Pour l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon des articles L. 284 (2^{ème} alinéa), L. 288 (1^{er} alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p> <p>“ 1° des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code</p>	<p style="text-align: center;">Article 14</p> <p>Il est inséré dans le chapitre V du titre I^{er} du livre III du code électoral, après l'article L. 334-3, un article L. 334-4 ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L. 334-4. — Pour l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon des articles L. 284 (dernier alinéa), L. 288 (premier alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p> <p>“ 1° des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code</p>	<p style="text-align: center;">Article 14</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>“ Art. L. 334-4. — Pour de l'article L. 290 du présent code, il y a lieu de lire :</p> <p>“ 1° Supprimé.</p>	<p style="text-align: center;">Article 14</p> <p>Il un article L. 334-3-1 ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L. 334-3-1. — Pour des articles L. 288 (premier alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p> <p>1° Suppression maintenue.</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 2° ” par l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " par l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 3° ” le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 4° ” de l'article L. 121-5 du code des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales ". ”</p>	<p>des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 2° ” par l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " aux articles L. 2121-20 et L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 3° ” le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 4° ” de l'article L. 121-5 du code des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales ". ”</p>	<p>“ 2° Supprimé.</p> <p>“ 3° Supprimé.</p> <p>“ 4° (Sans modification).</p> <p>“ Le dernier alinéa de l'article L. 284 du présent code n'est pas applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon. ”</p>	<p>“ 1° ” par l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " aux articles L. 2121-20 et L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 2° ” le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales " ;</p> <p>“ 3° (Sans modification).</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>
<p>Article 15</p> <p>Il est inséré dans le chapitre V du titre II du livre III du code électoral, entre les articles L. 334-15 et L. 334-16, un article ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L. 334-15-1. — Pour l'application à Mayotte</p>	<p>Article 15</p> <p>Il est inséré dans le chapitre V du titre II du livre III du code électoral, après l'article L. 334-15, un article L. 334-15-1 ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L. 334-15-1. — Pour l'application à Mayotte</p>	<p>Article 15</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>“ Art. L. 334-15-1. — Pour l'application à Mayotte</p>	<p>Article 15</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>“ Art. L. 334-15-1. — Pour l'application à Mayotte</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>des articles L. 284 (2^{ème} alinéa), L. 288 (1^{er} alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>	<p>des articles L. 284 (dernier alinéa), L. 288 (premier alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>	<p>des articles L. 284 (dernier alinéa) et L. 290 du présent code, il y a lieu de lire :</p>	<p>des articles L. 284 (dernier alinéa), L. 288 (premier alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>
<p>“ 1° ” des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>	<p>“ 1° ” des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>	<p>“ 1° ” (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>“ 1° ” (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>“ 2° ” par l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” par l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>	<p>“ 2° ” par l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” aux articles L. 2121-20 et L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>	<p>“ 2° ” Supprimé.</p>	<p>“ 2° ” par l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” aux articles L. 2121-20 et L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>
<p>“ 3° ” le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>	<p>“ 3° ” le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>	<p>“ 3° ” Supprimé.</p>	<p>“ 3° ” le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales ” ;</p>
<p>“ 4° ” de l'article L. 121-5 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales ” .”</p>	<p>“ 4° ” de l'article L. 121-5 du code des communes applicable localement ” au lieu de : ” des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales ” .”</p>	<p>“ 4° ” (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>“ 4° ” (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
—	—	—	—
	Article 15 bis (nouveau)	Article 15 bis	Article 15 bis
	L'article 16 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie est ainsi rédigé :	(Alinéa sans modification).	(Alinéa sans modification).
	“ Art. 16. — Les dispositions du titre III, des chapitres I ^{er} et IV à VII, du titre IV et celles du titre VI du livre II du code électoral, à l'exception de l'article L. 301, sont applicables à l'élection des sénateurs en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie, sous réserve des dispositions prévues aux articles 3, 4, 4-1 et 6 de la présente loi. ”	“ Art. 16. — Les française, à Wallis-et-Futuna , à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie, loi. ”	“ Art. 16. — Les à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie, sous réserve des dispositions prévues aux articles 3, 4, 4-1 et 6 de la présente loi. ”

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 16</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 16</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 16</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 16</p>
<p>La loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 modifiée relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie est modifiée ainsi qu'il suit :</p>	<p>La loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 précitée est ainsi modifiée :</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
<p>I. — Il est inséré, après l'article 16, deux articles ainsi rédigés :</p>	<p>I. — Il est inséré, après l'article 16, deux articles 16-1 et 16-2 ainsi rédigés :</p>	<p>I. — (Alinéa sans modification).</p>	<p>I. — (Alinéa sans modification).</p>
<p>“ Art. 16-1. — Pour l'application en Polynésie française des articles L. 284 (2^{ème} alinéa), L. 288 (1^{er} alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>	<p>“ Art. 16-1 — Pour l'application en Polynésie française des articles L. 284 (dernier alinéa), L. 288 (premier alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>	<p>Art. 16-1 — Pour l'application en Polynésie française des articles L. 284 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>	<p>Art. 16-1 — Pour l'application en Polynésie française des articles L. 284 (dernier alinéa), L. 288 (premier alinéa), L. 289 (dernier alinéa) et L. 290 du code électoral, il y a lieu de lire :</p>
<p>“ 1° " des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 1° " des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 1° " (Sans modification).</p>	<p>“ 1° " (Sans modification).</p>
<p>“ 2° " l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 2° " l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " aux articles L. 2121-20 et 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 2° " Supprimé.</p>	<p>“ 2° " l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " aux articles L. 2121-20 et 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p>
<p>“ 3° " le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités</p>	<p>“ 3° " le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités</p>	<p>“ 3° " Supprimé.</p>	<p>“ 3° " le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes applicable localement " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
territoriales " ;	territoriales " ;		<i>territoriales " ;</i>
<p>“ 4° " l'article L. 121-5 du code des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales " .</p>	<p>“ 4° " l'article L. 121-5 du code des communes applicable localement " au lieu de : " des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales " .</p>	<p>“ 4° " (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>“ 4° " (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>“ <i>Art. 16-2.</i> — Pour l'application en Nouvelle-Calédonie de la présente loi, il y a lieu de lire :</p>	<p>“ <i>Art. 16-2.</i> — Pour l'application en Nouvelle-Calédonie de la présente loi, il y a lieu de lire :</p>	<p>“ <i>Art. 16-2.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>	<p>“ <i>Art. 16-2.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p>“ 1° " des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 1° " des articles L. 112-6 et L. 112-7 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 1° " (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>“ 1° " (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>“ 2° " l'article L. 121-12 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 2° " l'article L. 121-12 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " aux articles L. 2121-20 et 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 2° " Supprimé.</p>	<p>“ 2° " <i>l'article L. 121-12 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " aux articles L. 2121-20 et 2121-21 du code général des collectivités territoriales " ;</i></p>
<p>“ 3° " le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 3° " le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales " ;</p>	<p>“ 3° " Supprimé.</p>	<p>“ 3° " <i>le deuxième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " le premier alinéa de l'article L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales " ;</i></p>
<p>“ 4° " l'article L. 121-5 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales " .”</p>	<p>“ 4° " l'article L. 121-5 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " des articles L. 2121-35 et L. 2121-36 du code général des collectivités territoriales " .”</p>	<p>“ 4° " (<i>Sans modification</i>).</p>	<p>“ 4° " (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>II. — A l'article 21, les mots : " huit jours avant celui de l'ouverture du scrutin " et : " neuf jours avant celui de l'ouverture du scrutin " sont remplacés respectivement par les mots : " le deuxième vendredi qui précède le scrutin, à 18 heures " et : " le deuxième jeudi qui précède le scrutin ".</p> <p>.....</p>	<p>—</p> <p>II. — A. — Le premier alinéa de l'article 21 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 précitée est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>“ Les déclarations de candidatures doivent, pour le premier tour, être déposées en double exemplaire auprès des services du représentant de l'Etat au plus tard à dix-huit heures le deuxième vendredi qui précède le scrutin.</p> <p>“ Il est donné au déposant un reçu provisoire de déclaration. Un récépissé définitif est délivré dans les quatre jours du dépôt de la déclaration de candidature si celle-ci est conforme aux prescriptions en vigueur. ”</p> <p>B. — Dans le dernier alinéa dudit article, les mots : " neuf jours avant celui de l'ouverture du scrutin " sont remplacés par les mots : " le deuxième jeudi qui précède le scrutin ".</p>	<p>—</p> <p>II. — <i>Non modifié.</i></p>	<p>—</p> <p>II. — <i>Non modifié.</i></p> <p>.....</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 18</p> <p>I. — L'article L. 285 et le deuxième alinéa de l'article L. 287 du code électoral sont abrogés.</p> <p>II. — L'article 3 de la loi n° 66-504 du 12 juillet 1966 portant modification des dispositions du code électoral relatives à l'élection des sénateurs est abrogé.</p> <p>III. — Le deuxième alinéa de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1985 précitée est abrogé.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 18</p> <p>Alinéa supprimé.</p> <p>L'article 3 ...</p> <p>... abrogé.</p> <p>Alinéa supprimé.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 18</p> <p><i>I (nouveau). — L'article L. 285 et le deuxième alinéa de l'article L. 287 du code électoral sont abrogés.</i></p> <p>II. — L'article ...</p> <p>... abrogé.</p> <p><i>III (nouveau). — Le deuxième alinéa de l'article 20 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 précitée est supprimé.</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 18</p> <p>Alinéa supprimé.</p> <p>L'article 3 ...</p> <p>... abrogé.</p> <p>Alinéa supprimé.</p>