

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 avril 1983.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier l'article L. 11 du Code électoral,

PRÉSENTÉE

PAR MM. Maurice JANETTI, André MERIC, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Jean GEOFFROY, Franck SÉRUSCLAT et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2),

Sénateurs.

Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.

(1) Ce groupe est composé de : MM. Antoine Andrieux, Germain Authié, André Barroux, Pierre Bastié, Gilbert Belin, Noël Berrier, Jacques Bialski, Marc Bréuf, Charles Bonifay, Jacques Carat, Michel Charasse, René Chazelle, William Chery, Félix Ciccolini, Roland Courteau, Georges Dagonia, Michel Darras, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Emile Durieux, Leon Eeckhoutte, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzier, Gérard Gaud, Jean Geoffroy, Mme Cecile Goldet, M. Roland Grimaldi, Robert Guillaume, Maurice Janetti, Tony Larue, Robert Laucournet, Mme Geneviève Le Bellegou-Beguun, M. Louis Lonqueque, Philippe Madrelle, Michel Manet, Pierre Matrāja, André Méric, Gérard Minvielle, Michel Moreigne, Pierre Noé, Bernard Parmantier, Louis Perrein, Jean Peyrafitte, Maurice Pic, Robert Pontillon, Mlle Françoise Rapuzzi, M. René Régnault, Roger Rinchet, Gérard Roujas, André Rouvière, Robert Schwint, Franck Serusclat, Edouard Soldant, Georges Spénale, Raymond Spingard, Edgar Tallhades, Fernand Tardy, Jean Varlet, Marcel Vida!

(2) Apparentés : MM. Marc Plantegenest, Raymond Tarcy.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'adoption récente de la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a souligné la volonté d'une large majorité des Français de revitaliser la démocratie locale. La suppression des tutelles administratives, financières et techniques qui pesaient sur les collectivités locales caractérise cette conquête de nouveaux espaces de liberté et s'accompagne de responsabilités accrues pour les élus. Mais la décentralisation ainsi engagée s'adresse en tout premier lieu aux citoyens dont les aspirations doivent être mieux prises en compte. Dès lors, s'il s'agit de stimuler l'intérêt légitime des Français pour les problèmes qui se posent dans leur commune, leur canton, leur département ou leur région, encore faut-il éviter que les intéressés ne soient déposés de leur pouvoir par des règles électorales qui faussent le jeu démocratique.

Dans cette perspective, la présente proposition de loi tend à modifier certaines dispositions relatives aux conditions d'inscription sur les listes électorales des résidents secondaires qui altèrent l'authenticité de la représentation électorale.

Les conditions d'inscription sur les listes électorales.

Si la définition des conditions d'inscription sur les listes électorales doit assurer à tout citoyen l'existence d'au moins une commune dans laquelle il peut exercer ses droits électoraux, il convient également que l'inscription soit l'expression d'un rattachement du citoyen à cette commune. Certes, la première exigence, essentielle à toutes consultations démocratiques, peut conduire le législateur à assouplir les conditions du rattachement en raison de situations particulières. Ainsi, certaines catégories de citoyens, compte tenu de leur activité professionnelle (mariniers, artisans ou salariés et les membres de leur famille habitant à bord) peuvent bénéficier d'une option plus large d'inscription sans condition d'un rattachement effectif à une commune (art. L. 15 du Code électoral) ; de même, la technique dite de l'« assimilation » autorise l'inscription sur les listes d'une commune de citoyens qui ne peuvent pas nécessairement se prévaloir d'un rattachement dans cette commune, mais qui ont certains liens de parenté avec un électeur qui, lui, est légalement inscrit.

Ces aménagements indispensables constituent néanmoins des exceptions au principe selon lequel l'inscription électorale suppose un rattachement effectif à une commune. Faut-il souligner que c'est l'effectivité de ce rattachement qui donne à la démocratie locale toute son authenticité ? A trop élargir l'éventail des options d'inscription sur les listes électorales, on néglige l'intérêt des citoyens habitant réellement dans la commune, de ceux qui sont les plus directement concernés par les décisions locales, et l'on donne un poids excessif à des électeurs qui n'y résident que très secondairement.

Ce phénomène très critiquable a été pourtant largement encouragé par les dispositions de l'article L. 11 C. du Code électoral qui autorisent l'inscription dans la commune de leur choix de « ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux ». Dans des régions à forte activité saisonnière, on a vu ainsi des majorités sédentaires balayées par un flux d'électeurs étrangers aux préoccupations de la vie communale.

Pour remédier à cette situation anormale, il vous est proposé de supprimer la trop large facilité d'inscription accordée aux résidents secondaires en vertu du 2° de l'article L. 11 du Code électoral et de maintenir comme principe l'inscription de ceux qui ont leur domicile réel dans la commune. Cette notion, bien établie par la jurisprudence, se réfère à la définition du domicile telle qu'elle est définie par le Code civil, c'est-à-dire le siège du principal établissement (Cass., 25 février 1971, II, p. 51). En outre, une présomption de domicile réel devrait pouvoir être invoquée mais à la condition d'habiter effectivement dans la commune depuis un an au moins et non plus six mois comme le prévoit le 1° de l'article L. 11.

Si ces modifications apparaissent nécessaires pour garantir une représentation fidèle des intérêts locaux, il convient toutefois de ne pas exclure de la vie locale les citoyens ayant gardé des attaches avec leur commune d'origine bien que n'y disposant plus d'un domicile réel. Aussi ouvrons-nous la possibilité d'inscription sur la liste électorale aux électeurs ayant leur domicile d'origine dans la commune. En matière électorale, le domicile d'origine s'apprécie au moment où la personne atteint sa majorité : c'est en général le domicile prévu à l'article 108 du Code civil qui dispose : « Le mineur non émancipé aura son domicile chez ses père et mère ou tuteur. » Le domicile d'origine est donc celui qu'avaient les parents ou le tuteur au moment de la majorité de la personne (Cass., 25 février 1965).

Enfin, pour faciliter les conditions d'inscription des conjoints, il apparaît souhaitable d'étendre le mécanisme de l'« assimilation » à l'ensemble des dispositions de l'article L. 11 ainsi modifié.

En contribuant à traduire plus fidèlement la volonté des électeurs, l'ensemble des modifications proposées tendent ainsi à renforcer l'expression démocratique dans notre pays.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'article L. 11 du Code électoral est ainsi rédigé :

« Article L. 11.

« Sont inscrits sur la liste électorale sur leur demande :

« 1° Tous les électeurs ayant leur domicile d'origine dans la commune :

« 2° Ceux qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent effectivement depuis un an au moins ;

« 3° Ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité de fonctionnaires publics.

« Sont également inscrits, dans les mêmes conditions les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

« L'absence de la commune résultant du service national ne porte aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

« Tout électeur ou toute électrice peut être inscrit sur la même liste que son conjoint au titre du présent article. »