

N° 192

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 février 2003

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 relatif à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE,

Par M. Patrice GÉLARD,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. René Garrec, président ; M. Patrice Gélard, Mme Michèle André, MM. Pierre Fauchon, José Balareello, Robert Bret, Georges Othily, vice-présidents ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Laurent Béteille, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, secrétaires ; MM. Nicolas Alfonsi, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, Mme Nicole Borvo, MM. Charles Ceccaldi-Raynaud, Christian Cointat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Marcel Debarge, Michel Dreyfus-Schmidt, Gaston Flosse, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Daniel Hoeffel, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Jacques Larché, Jean-René Lecerf, Gérard Longuet, Mme Josiane Mathon, MM. Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Josselin de Rohan, Bernard Saugéy, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich, Jean-Paul Virapoullé, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : **574, 605** et T.A. **88**

Sénat : **182** (2002-2003)

Élections et référendums.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	8
I. UNE RÉFORME DONT LA NÉCESSITÉ EST LARGEMENT RECONNUE	9
A. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES : UN MODE DE SCRUTIN INADAPTÉ AUX ENJEUX DE LA DÉCENTRALISATION	9
1. <i>Le rôle incontournable de la région dans l'organisation décentralisée de la République</i>	9
a) Une longue défiance	10
b) Un rôle essentiel.....	11
2. <i>La réforme manquée du mode de scrutin régional</i>	13
a) Une réforme nécessaire	13
b) Une réforme contestée	14
B. LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES : UN MODE DE SCRUTIN QUI DISTEND LE LIEN ENTRE LES ÉLECTEURS ET LEURS REPRÉSENTANTS	16
1. <i>L'affirmation progressive du Parlement européen</i>	16
a) L'absence d'une procédure électorale uniforme	17
b) Des représentants des peuples des Etats membres	18
c) Des prérogatives de plus en plus étendues	19
2. <i>Un mode de scrutin qui provoque l'anonymat des représentants français au Parlement européen</i>	21
a) Le choix de la représentation proportionnelle dans le cadre du territoire national.....	21
b) Une trop grande distance entre le député européen et les électeurs	23
c) Une forte abstention.....	23
C. UN FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES PERFECTIBLE	24
1. <i>Une exigence progressive de transparence financière</i>	24
a) Les lois du 11 mars 1988 ou la première législation d'ensemble sur le financement des partis	24
b) Un cadre juridique précisé et encadré par les lois ultérieures.....	25
2. <i>Des insuffisances persistantes</i>	26
a) Des règles strictes	26
b) Des modalités de versement de l'aide publique favorisant l'inflation des candidatures	28
II. LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE RÉFORME ÉQUILBRÉE	29
A. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES : DONNER AUX CONSEILS RÉGIONAUX DES MAJORITÉS COHÉRENTES TOUT EN ASSURANT LA REPRÉSENTATION DES CITOYENS ET DES TERRITOIRES	29
1. <i>Des majorités plus cohérentes et plus stables</i>	29
2. <i>Une meilleure représentation des territoires et des citoyens</i>	30
3. <i>Des mesures de coordination</i>	31
4. <i>Les apports de l'Assemblée nationale</i>	31

B. LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES : TERRITORIALISER LE MODE DE SCRUTIN ET RATIONALISER LES PROCÉDURES	32
1. <i>Les dispositions du projet de loi initial</i>	32
a) La création de huit circonscriptions électorales	32
b) La rationalisation des procédures existantes	33
2. <i>Le texte adopté par l'Assemblée nationale</i>	34
a) La suppression des sections pour la répartition des sièges	35
b) Des mesures en faveur du pluralisme politique et de la participation électorale	36
c) L'amélioration de la cohérence de certaines dispositions du projet de loi	36
C. LE FINANCEMENT DES FORMATIONS POLITIQUES : LIMITER LE VERSEMENT DE L'AIDE PUBLIQUE AUX PARTIS CONCOURANT VÉRITABLEMENT À L'EXPRESSION DES SUFFRAGES	37
D. L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI À L'OUTRE-MER	37
III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS : ADOPTER SANS MODIFICATION LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ISSUES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	38
A. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES : LA NÉCESSITÉ DE DONNER AUX RÉGIONS DES MAJORITÉS SOUDÉES ET STABLES	38
1. <i>L'institution de sections départementales</i>	38
2. <i>Le choix des seuils</i>	39
B. LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES : LA CONCILIATION DE L'EXPRESSION DU PLURALISME POLITIQUE ET DE LA REPRÉSENTATION DES TERRITOIRES	40
1. <i>Une réforme susceptible de faire l'objet d'un large consensus</i>	40
2. <i>Une meilleure représentation des territoires et des électeurs</i>	41
a) Un mode de scrutin déjà pratiqué dans d'autres Etats membres	41
b) Les députés européens, représentants élus du peuple français	41
c) La difficulté d'organiser le scrutin européen dans le cadre des régions.....	42
d) Vers une meilleure prise en compte des préoccupations des citoyens français par les députés européens.....	42
3. <i>Un pluralisme politique conforté</i>	43
a) Le maintien de la représentation proportionnelle	43
b) Diverses dispositions favorisant l'expression du pluralisme	43
C. UNE CLARIFICATION DES RÈGLES DE FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES	44
EXAMEN DES ARTICLES	45
TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX ET À SES CONSÉQUENCES SUR LA COMPOSITION DU COLLÈGE ÉLECTORAL ÉLISANT LES SÉNATEURS	45
• <i>Article premier</i> (art. L. 336 du code électoral) Durée du mandat des conseillers régionaux	45
• <i>Article 2</i> (art. L. 338 du code électoral) Création de sections départementales au sein des listes régionales de candidats – Relèvement du seuil d'admission à la répartition des sièges	47
• <i>Article 3</i> (art. L. 388-1 nouveau du code électoral) Répartition des sièges entre les sections départementales	53
• <i>Article 4</i> (art. L. 346 du code électoral) Composition et conditions de présentation des listes	55

• <i>Article 5</i> (tableau n° 7 annexé au code électoral) Nombre de candidats par section départementale	59
• <i>Articles 6 et 7</i> (art. L. 347 et L. 351 du code électoral) Désignation du candidat tête de liste	60
• <i>Article 8</i> (art. L. 360 du code électoral) Remplacement des conseillers régionaux	61
• <i>Article 9</i> (art. L. 366 et L. 380 du code électoral) Election des conseillers à l'Assemblée de Corse	62
• <i>Article 10</i> (art. L. 280 du code électoral) Détermination du collège électoral des sénateurs	64
• <i>Article 11</i> (intitulé du titre troisième <i>bis</i> , art. L. 293-1, L. 293-2 et L. 293-3 du code électoral) Désignation des délégués des conseils régionaux et des délégués de l'Assemblée de Corse au collège électoral sénatorial	66
• <i>Article 11 bis (nouveau)</i> (art. L. 3121-9 du code général des collectivités territoriales) Date de la première réunion du conseil général suivant un renouvellement triennal	67

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉLECTION DES MEMBRES DU PARLEMENT EUROPÉEN	67
• SECTION 1 Dispositions relatives au mode de scrutin	68
• <i>Article 12 A (nouveau)</i> (art. 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Remboursement forfaitaire des dépenses électorales	68
• <i>Article 12</i> (art. 3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Mode de scrutin	69
• <i>Article 13</i> (art. 3-1 nouveau de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Répartition des sièges dans le cadre des circonscriptions	72
• <i>Article 14</i> (art. 3-2 nouveau de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Répartition des sièges entre les sections	73
• <i>Article 15</i> (art. 4 de la loi n° 77-729 de la loi du 7 juillet 1977 - tableau annexé) Définition des circonscriptions interrégionales et répartition des sièges à pourvoir	75
• SECTION 2 Dispositions relatives au régime des incompatibilités et aux déclarations de candidature	78
• <i>Article 16</i> (art. 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, art. L. 2122-4, L. 2511-25, L. 3122-3, L. 4133-3 du code général des collectivités territoriales, art. L. 122-4 et L. 122-4-1 du code des communes) Régime des incompatibilités	78
• <i>Article 17</i> (art. 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Déclarations de candidatures	81
• <i>Article 18</i> (art. 11 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Suppression du cautionnement aux élections européennes	83
• <i>Article 19</i> (art. 13 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Suppression de l'exigence de la présentation du récépissé de versement du cautionnement	84
• SECTION 3 Dispositions relatives à la propagande	85
• <i>Article 20</i> (art. 15 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Ouverture de la campagne électorale	85
• <i>Article 20 bis (nouveau)</i> (art. 16 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Droit à la propagande électorale	87
• <i>Article 21</i> (art. 17 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Commission chargée de l'envoi de la propagande électorale	87
• <i>Article 22</i> (art. 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Remboursement forfaitaire	89
• <i>Article 23</i> (art. 19 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Régime de la campagne officielle audiovisuelle	91
• <i>Article 24</i> (art. 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Plafonnement des dépenses électorales	94
• SECTION 4 Dispositions relatives aux opérations électorales	98
• <i>Article 25</i> (art. 20 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Date de convocation des électeurs	98

• Article 26 (art. 21 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Recensement des votes	100
• Article 27 (art. 23 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Modalités de vote des Français établis hors de France	101
• Article 28 (art. 25 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Contestation de l'élection des représentants au Parlement européen	104
• Article 28 bis (nouveau) (art. 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Vote le samedi outre-mer	105
• SECTION 5 Dispositions diverses	106
• Article 29 (art. 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Participation des électeurs Français résidant dans un autre Etat de l'Union européenne	106
• Article 30 (art. 24 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Modalités de remplacement des représentants au Parlement européen	107
• Article 31 (art. 24-1 nouveau de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) Elections partielles	109
TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À L'AIDE PUBLIQUE AUX PARTIS POLITIQUES	110
• Article 32 (art. 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988) Instauration d'un seuil pour le versement de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques	110
• Article 32 bis (nouveau) (art. 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988) Coordination	115
TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER	115
• Article 33 Application outre-mer	115
• Article 34 Décret en Conseil d'Etat	117
TABLEAU COMPARATIF	ERREUR ! SIG
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF - EFFECTIF DES CONSEILS RÉGIONAUX ET NOMBRE DE CANDIDATS PAR SECTION DÉPARTEMENTALE	167
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF - COMPOSITION DES CIRCONSCRIPTIONS	171
ANNEXES	173
ANNEXE 1 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR M. PATRICE GÉLARD, RAPPORTEUR	169
ANNEXE 2 EXEMPLE D'APPLICATION À UNE RÉGION DU NOUVEAU MODE DE SCRUTIN	170
ANNEXE 3 RÉPARTITION DES SIÈGES AU PARLEMENT EUROPÉEN SELON LE TRAITÉ DE NICE	173
ANNEXE 4 DÉCISION DU CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION EUROPÉENNE MODIFIANT L'ACTE DU 20 SEPTEMBRE 1976	175
ANNEXE 5 ORGANISATION DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE	176
ANNEXE 6 LE CUMUL DES MANDATS À L'ISSUE DE LA RÉFORME	ERREUR ! SIG

ANNEXE 7	173
I. PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES AYANT PRÉSENTÉ DES CANDIDATS DANS AU MOINS 50 CIRCONSCRIPTIONS AUX ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 2002 (MÉTROPOLE)	173
II. PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES AYANT PRÉSENTÉ DES CANDIDATS EXCLUSIVEMENT OUTRE-MER	174

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 26 février 2003 sous la présidence de M. René Garrec, président, la commission des lois a examiné, sur le rapport de M. Patrice Gélard, le projet de loi n° 182 (2002-2003) relatif à l'élection des conseillers régionaux, des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le 15 février 2003, en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution.

Se fondant sur les nombreuses auditions auxquelles il a procédé, M. Patrice Gélard, rapporteur, a indiqué que les dispositions du projet de loi modifiant les règles relatives au financement public des partis et groupements politiques, afin de limiter le versement de l'aide publique aux seules formations concourant effectivement à l'expression du suffrage, faisaient l'objet d'un large consensus.

S'agissant des élections européennes, il a souligné que le projet de loi visait à resserrer les liens entre les députés européens et leurs électeurs et à leur donner un meilleur ancrage territorial, en créant des circonscriptions regroupant plusieurs régions. Il a observé que, depuis la suppression par l'Assemblée nationale des sections régionales composant les listes de candidats interrégionales, ce volet du projet de loi ne suscitait plus guère d'opposition.

Enfin, M. Patrice Gélard, rapporteur, a souligné que le projet de loi tendait à réformer le mode de scrutin applicable aux élections régionales afin de permettre aux conseils régionaux de disposer enfin de majorités de gestion, soudées et stables, d'une part, d'assurer une juste représentation des territoires et des citoyens, d'autre part. Tout en relevant que ces dispositions étaient contestées, en particulier le seuil d'admission des listes au second tour, il a estimé qu'elles étaient de nature à permettre aux régions de jouer tout leur rôle dans l'organisation décentralisée de la République, en exerçant pleinement leurs compétences.

Après un large débat, la commission des Lois a décidé d'adopter sans modification le projet de loi relatif à l'élection des conseillers régionaux, des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à examiner en première lecture le projet de loi relatif à l'élection des conseillers régionaux, des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le 15 février dernier, en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution.

Ce projet de loi tend à réformer le mode de scrutin applicable aux élections régionales afin de permettre aux conseils régionaux de disposer de majorités cohérentes et stables, d'une part, d'assurer une juste représentation des territoires et des citoyens, d'autre part.

S'agissant des élections européennes, il vise également à resserrer les liens entre les députés européens et leurs électeurs et à leur donner un meilleur ancrage territorial, en créant des circonscriptions regroupant plusieurs régions.

Enfin, la modification des règles relatives au financement public des partis et groupements politiques doit permettre de limiter le versement de l'aide publique aux seules formations concourant effectivement à l'expression du suffrage.

Conformément à l'usage républicain selon lequel les règles relatives à une élection ne doivent pas être modifiées moins d'un an avant sa tenue, le Gouvernement avait engagé, dès l'automne 2002, une large consultation des formations politiques, avant de déposer un projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale le 29 janvier dernier.

Acceptée dans son principe, la réforme a alors fait l'objet de vives contestations concernant ses modalités. Préférant l'obstruction au débat parlementaire, les députés de plusieurs groupes de l'Assemblée nationale ont déposé près de 13.000 amendements et provoqué de nombreux incidents de séance, multipliant les rappels au règlement et les demandes de suspension, dans le but d'empêcher l'adoption du projet de loi.

Aussi le Premier ministre a-t-il été conduit, en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution, à engager la responsabilité du Gouvernement sur ce projet de loi, en y intégrant 38 amendements présentés par la commission des Lois de l'Assemblée nationale et plusieurs députés.

Le rejet de la motion de censure présentée par MM. Jean-Marc Ayrault, président du groupe socialiste, Alain Bocquet, président du groupe communiste, et 161 députés, a entraîné l'adoption du projet de loi, sans véritable débat, le 15 février dernier.

La réforme proposée ne justifie assurément pas tant de polémiques. Sa nécessité est largement reconnue. Ses modalités répondent à un double objectif de cohérence et de proximité. Aussi votre commission des Lois vous propose-t-elle d'adopter sans modification le projet de loi adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

I. UNE RÉFORME DONT LA NÉCESSITÉ EST LARGEMENT RECONNUE

Les nombreuses auditions organisées par votre rapporteur ont confirmé l'existence d'un large consensus sur la nécessité d'une réforme. Les modes de scrutin applicables aux élections régionales et aux élections européennes s'avèrent en effet inadaptés aux enjeux de la décentralisation et de la construction européenne, tandis que l'aide publique aux formations politiques favorise l'inflation des candidatures « d'aubaine ».

A. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES : UN MODE DE SCRUTIN INADAPTÉ AUX ENJEUX DE LA DÉCENTRALISATION

Le rôle désormais incontournable des régions dans l'organisation décentralisée de la République impose d'adopter un mode de scrutin permettant à la fois de faire émerger des majorités de gestion, soudées et stables, et d'assurer la représentation des citoyens et des territoires.

1. Le rôle incontournable de la région dans l'organisation décentralisée de la République

L'idée régionale a longtemps été considérée avec méfiance. La constitution de régions fortes, chargées de la définition et de l'animation des politiques publiques, s'avère néanmoins plus que jamais nécessaire à mesure de la progression de la construction européenne.

a) *Une longue défiance*

En supprimant les multiples baillages, sénéchaussées et généralités qui constituaient les circonscriptions régionales de l'Ancien Régime, la Révolution française cherche non seulement à faire œuvre simplificatrice mais également à conforter l'**unité nationale**. Thouret déclare ainsi : « *Craignons d'établir des corps administratifs assez forts pour entreprendre de résister au chef du pouvoir exécutif, et qui puissent se croire assez puissants pour manquer impunément de soumission à la législation.* » La carte administrative révolutionnaire repose alors sur la création des départements, délimités rationnellement pour permettre de se rendre au chef-lieu en une journée de voyage depuis toutes les localités.

Dès le XIX^e siècle, certaines administrations prennent néanmoins conscience, avec le développement des moyens de communication et le rôle croissant de l'Etat, de la nécessité de s'établir à un niveau plus large que celui du département ; les initiatives en ce domaine sont menées de façon autonome au sein de différents ministères, sans coordination ou schéma directeur. Parallèlement, **s'affirment des sentiments régionalistes forts**, même s'ils demeurent inégaux selon les ensembles régionaux. Le terme de régionalisme est ainsi employé par un poète provençal, M. de Beruc Pelussis, animateur du Félibrige avec Frédéric Mistral.

Juste avant la deuxième guerre mondiale, la Troisième République s'efforce d'organiser l'administration de l'échelon régional en créant, par le décret-loi du 14 juin 1938, vingt **régions économiques** dans lesquelles la réunion des chambres de commerce en établissements publics doit permettre la « *représentation auprès des pouvoirs publics des intérêts régionaux.* »

Le régime de Vichy, reprenant les idées de Bonald, de Maistre, Barrès et Maurras, entreprend de donner une nouvelle vie aux anciennes provinces de l'Ancien Régime et crée dix-huit **préfets régionaux** qui seront supprimés en mars 1946.

L'idée régionale pâtit alors de son assimilation à l'Ancien Régime ou au régime de Vichy. L'échelon régional n'en progresse pas moins dans l'organisation administrative. Le décret du 2 juin 1960 crée ainsi 21 **circonscriptions d'action régionale**, sur lesquelles repose le découpage géographique des régions actuelles. Le décret du 14 mars 1964 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale solidifie les premières expériences et met véritablement en place une organisation administrative régionale autour d'un préfet de région et d'une commission de développement économique régionale (CODER). Néanmoins, cette consécration est présentée avec prudence : le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative, Louis Joxe, souligne ainsi que « *la région ne doit pas être un nouvel échelon administratif. Elle ne peut et ne doit pas être une nouvelle collectivité locale. Elle est un relais entre le pouvoir central et le département.* »

Dans son discours prononcé à Lyon le 24 mars 1968, le Général de Gaulle déclare, de manière prémonitoire mais prématurée, que « *l'évolution générale porte [...] notre pays vers un équilibre nouveau. L'effort multiséculaire de centralisation, qui fut longtemps nécessaire pour réaliser et maintenir son unité malgré les divergences des provinces qui lui étaient successivement rattachées, ne s'impose plus désormais. Au contraire, ce sont les activités régionales qui apparaissent comme les ressorts de sa puissance économique de demain.* » L'échec du **référendum du 27 avril 1969**, qui tendait à consacrer la région comme collectivité territoriale et à lui conférer de nombreuses compétences touchant l'activité économique, sociale et culturelle, conforte cependant les adversaires de la régionalisation.

La réforme du 5 juillet **1972** dotant la région du statut d'**établissement public** est donc présentée avec de nombreuses précautions. Le Président de la République, Georges Pompidou, souligne que « *La région doit être l'expression concertée des départements qui la composent et non pas un organe de mise en tutelle de ces départements.* »

La région ne devient une **collectivité locale de plein exercice** qu'avec l'élection du conseil régional au suffrage universel direct en **1986**, conformément à la loi du 2 mars 1982 portant droits et obligations des communes, des départements et des régions. La France compte désormais vingt-deux régions métropolitaines et quatre régions d'outre-mer monodépartementales.

Les 1.829 conseillers régionaux sont élus au **scrutin de liste** à la représentation proportionnelle intégrale, dans le cadre du département. Interrogé sur le point de savoir s'il avait souhaité faire élire les conseils régionaux dans le cadre d'une circonscription régionale, Pierre Joxe, alors ministre de l'intérieur, déclarait près de dix ans plus tard : « *François Mitterrand et moi y étions opposés. Il considérait que cela aurait figé la carte régionale et que cela aurait renforcé la légitimité des présidents de région au risque de l'unité nationale. Vous imaginez un président de la région Ile-de-France élu par onze millions d'habitants ? Ce serait un président de la République bis...* ».

En dépit de cette méfiance à l'encontre d'un échelon local qui peut apparaître à la fois menaçant pour le pouvoir central et hégémonique pour l'échelon départemental, la région va acquérir peu à peu sa légitimité et s'affirmer dans le paysage institutionnel français.

b) Un rôle essentiel

Les lois de répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ont confié à la région les compétences liées à la formation professionnelle et à la construction et l'entretien des lycées.

La région exerce également un **rôle d'impulsion et d'animation** dans le développement des infrastructures, les aides au développement des entreprises, la culture, la recherche, l'aménagement du territoire et l'environnement. Elle est devenue un interlocuteur essentiel de l'Etat en matière de planification et de coordination des politiques publiques, en particulier dans le cadre des contrats de plan.

Ces missions ont évolué avec le temps : la **concurrence territoriale** en Europe est désormais une réalité incontournable avec laquelle doivent composer les régions françaises. Nombreux sont aujourd'hui les pays européens à avoir réformé leur organisation institutionnelle aux fins de valoriser l'échelon régional. Ainsi, plusieurs expérimentations sont en cours ou ont eu lieu au Portugal et en Suède pour mettre en place des régions comparables aux Länder allemands. La Finlande a constitué un échelon régional ; la Belgique est devenue un Etat fédéral doté de deux niveaux de collectivités, les régions et les communautés. L'Espagne et l'Italie ont créé des régions autonomes, dotées de compétences étendues et d'un véritable pouvoir législatif.

Face à cette concurrence européenne, les régions françaises apparaissent, aux yeux de certains, singulièrement **démunies**. Leur dimension et leur poids financier¹ sont jugés insuffisants, du moins pour certaines d'entre elles. Leur autonomie financière a, en tous les cas, été considérablement remise en cause au cours des années quatre-vingt dix : la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la suppression de la part « salaires » des bases de taxe professionnelle et la suppression des droits de mutation ont constitué autant de mesures ayant contribué à réduire leur pouvoir fiscal et, partant, leur capacité d'initiative.

L'un des objectifs de la **révision constitutionnelle**, qui sera prochainement soumise au Congrès, consiste à affirmer l'échelon régional afin de répondre à ces nouveaux enjeux. La consécration de la région dans la Constitution, aux côtés du département et de la commune, constitue une première étape symbolique. Elle s'accompagne des moyens juridiques qui permettront de la conforter dans son rôle d'animation des territoires, qu'il s'agisse de la possibilité de recourir à l'expérimentation ou d'être désigné « chef de file » pour la mise en œuvre de projets communs.

Menant son action en partenariat avec l'Etat, la région joue un rôle de conception et d'animation des politiques publiques. Elle a vocation à être, selon l'expression du Premier ministre, « **l'échelon de la cohérence** ». Mais, pour remplir pleinement ses missions, la région doit pouvoir s'appuyer sur un mode de scrutin lui garantissant, sur une période suffisamment longue, une majorité soudée et stable.

¹ Les dépenses totales des régions se sont élevées à 12,9 milliards d'euros en 2000, dont 7,2 milliards consacrées à l'investissement.

2. La réforme manquée du mode de scrutin régional

Les résultats des dernières élections régionales ont montré combien la réforme du mode de scrutin retenu en 1985 était nécessaire. Les choix effectués en 1999 ont pourtant révélé une regrettable méconnaissance des réalités locales.

a) Une réforme nécessaire

La loi du 10 juillet 1985 avait retenu, pour les élections régionales, le **scrutin de liste à un seul tour, à la représentation proportionnelle intégrale, dans le cadre départemental**. Seules les listes ayant obtenu au moins **5 % des suffrages exprimés** étaient admises à la répartition des sièges.

S'il permettait une large représentation des courants d'expression, ce mode de scrutin présentait l'inconvénient majeur d'empêcher l'émergence de majorités de gestion, soudées et stables.

Le **groupe de travail** sur le mode de scrutin régional créé par votre commission des Lois en 1996, dont le président et le rapporteur étaient nos collègues Lucien Lanier et Paul Girod, relevait ainsi que « *des groupes charnières, globalement très minoritaires, se trouvaient placés en position d'arbitre et disposaient, de fait, d'un rôle clé tout à fait disproportionné par rapport à leur représentativité réelle*¹. »

En 1998, dix-neuf régions furent mises en difficultés en raison de l'**émiettement** de la composition politique de leur assemblée délibérante. Les majorités issues de ce mode de scrutin apparaissaient étroites, composites et souvent aléatoires.

Le taux croissant d'**abstention** (22,1 % en 1986, 31,3 % en 1992 et 41,9 % en 1998) traduit très certainement la lassitude de l'opinion publique, et son rejet des négociations incessantes imposées par l'absence de majorité claire.

Aussi la plupart des nombreuses propositions de réforme tendaient-elles à transposer aux élections régionales le mode de scrutin retenu pour les communes de 3.500 habitants et plus, qui combine représentation proportionnelle et scrutin majoritaire.

Organisé dans le cadre départemental, le mode de scrutin retenu en 1985 se voyait parfois reprocher de témoigner d'une réticence à l'encontre de l'échelon régional. Tout en relevant ces critiques, le groupe de travail de la commission des Lois soulignait, pour sa part, la nécessité de préserver la représentation du territoire.

¹ Rapport n° 382 (Sénat, 1995-1996), page 10.

b) Une réforme contestée

La loi n° 99-36 du 19 janvier 1999 relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux a procédé à une réforme du mode de scrutin régional vivement contestée par le Sénat, qui opposa la question préalable au projet de loi lors de sa première lecture.

Au nom d'une nécessaire meilleure « respiration démocratique », la durée du mandat a été réduite de six à **cinq ans**.

L'élection doit désormais avoir lieu dans le cadre de la **circonscription régionale**, et non plus du département, afin de favoriser l'affirmation d'une identité régionale.

Le mode de scrutin s'inspire fortement de ceux retenus, en 1982 pour l'élection des conseillers municipaux dans les communes de 3.500 habitants et plus, et en 1991 pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse. Il s'agit d'un **scrutin de liste à deux tours, combinant les règles du scrutin majoritaire et de la représentation proportionnelle**, afin de doter les conseils régionaux de majorités stables, tout en assurant la représentation des différents courants d'opinion. Les règles en vigueur diffèrent par l'importance de la « prime majoritaire » et les seuils retenus pour la répartition des sièges.

Ainsi, la **liste ayant obtenu la majorité** absolue des suffrages exprimés au premier tour, ou la majorité relative au second, se voit attribuer un nombre de sièges égal au **quart du nombre des sièges à pourvoir**, arrondi à l'entier supérieur. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes suivant la règle de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Pour les élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus, la prime majoritaire accordée à la liste arrivée en tête est égale à la moitié du nombre de sièges à pourvoir. Pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse, elle est de trois sièges, soit un peu moins de 6 % des 51 sièges que compte cette assemblée.

Les règles de répartition des sièges sont les suivantes :

- les listes pouvant se présenter au **second tour** doivent avoir obtenu **5 % des suffrages exprimés**, contre 10 % pour les élections municipales mais 5 % également pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse ;

- les listes ayant obtenu au moins 3 % des suffrages exprimés peuvent **fusionner** avec celles autorisées à se maintenir au second tour, contre 5% pour les élections municipales, aucun seuil n'étant prévu pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse ;

- les listes ayant obtenu **moins de 3% des suffrages exprimés** ne sont **pas admises à la répartition des sièges**, contre 5 % pour les élections municipales et l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

Ce mode de scrutin n'a **jamais été appliqué**. Il aurait dû être mis en œuvre pour la première fois à l'occasion des élections régionales de 2004.

Des mécanismes de **vote bloqué** et d'**adoption sans vote des budgets régionaux** ont donc été mis en œuvre à **titre transitoire**. Ils doivent prendre fin à compter du prochain renouvellement des conseils régionaux, supposé permettre l'émergence de majorités stables.

Cet espoir risquait cependant d'être déçu.

Les dispositions de la loi du 19 janvier 1999 trahissent en effet une certaine méconnaissance de l'organisation institutionnelle française : la région a besoin d'inscrire son **action dans le long terme**, ce que ne lui permet pas un mandat de conseiller régional fixé à cinq ans. Une telle durée n'est, de surcroît, guère cohérente avec la durée actuelle des mandats locaux et sénatoriaux.

De plus, alors que la région est chargée de l'aménagement du territoire, sa **circonscription électorale est déconnectée des enjeux locaux**. Aucun système n'est prévu pour garantir une représentation équitable de tous les territoires qui la composent et rien ne permet, en conséquence, d'éviter une sur-représentation des départements les plus peuplés. La loi s'en remet aux partis politiques pour assurer sur leur liste un juste équilibre de l'ensemble régional. En outre, alors que l'exposé des motifs du projet de loi affirmait vouloir favoriser l'émergence d'une conscience régionale, la loi instaure des circonscriptions comptant parfois plus de deux cents candidats : les liens indispensables de proximité entre l'élu et le citoyen sont ainsi niés au profit d'une politisation accrue du scrutin.

Le choix de la circonscription régionale unique a, en outre, imposé la mise en place d'un **système complexe pour les élections sénatoriales**, quand bien même il a été validé par le Conseil constitutionnel : le scrutin sénatorial se déroulant dans le cadre du département, un dispositif d'élections par scrutin de liste au sein de l'assemblée régionale permet d'affecter les conseillers régionaux selon les collèges départementaux. Mais, là encore, rien ne garantit que le conseiller régional appelé à élire les sénateurs d'un département sera originaire de ce département.

Enfin, les seuils retenus dans la loi du 19 janvier 1999 mettent à mal l'objectif d'une plus grande stabilité des majorités au sein des conseils régionaux.

Le projet de loi initial retenait les **seuils** en vigueur pour les élections municipales, soit 10 % des suffrages exprimés pour accéder au second tour, 5 % pour pouvoir fusionner avec une liste admise au second tour et 5 % pour être admis à la répartition des sièges. Las, en dépit des mises en garde du Gouvernement et du Sénat, l'Assemblée nationale réduisit ces seuils en nouvelle lecture. Comme le reconnaissait d'ailleurs le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée, il s'agissait de donner des gages aux partenaires de la majorité plurielle de l'époque, réticents à abandonner un scrutin proportionnel à un tour. L'objectif de stabilité des majorités était sacrifié aux contingences politiques immédiates.

La réforme de 1999 présentait ainsi le risque de rendre la région lointaine aux yeux des citoyens et coupée des préoccupations locales.

B. LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES : UN MODE DE SCRUTIN QUI DISTEND LE LIEN ENTRE LES ÉLECTEURS ET LEURS REPRÉSENTANTS

Les défis de l'Europe élargie et la montée en puissance du Parlement européen supposent le choix d'un mode de scrutin permettant une meilleure identification des citoyens à leurs représentants.

1. L'affirmation progressive du Parlement européen

Le Parlement européen trouve son origine dans le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), signé à Paris le 18 avril 1951 par la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et la République fédérale d'Allemagne. Outre une haute autorité, une cour de justice et un conseil des ministres, la CECA comprend une **Assemblée commune**, formée des représentants des peuples.

Les traités de Rome, signés le 25 mars 1957, créent la **Communauté européenne de l'énergie atomique** (EURATOM) et la **Communauté économique européenne** (CEE). Les trois Communautés sont alors dotées d'institutions communes comprenant une Commission, qui remplace la haute autorité pour défendre l'intérêt communautaire, d'un Conseil des ministres, investi du pouvoir de décision, d'une Cour de justice et d'une « *Assemblée des communautés* », dotée de pouvoirs de délibération et de contrôle. En pratique, la compétence de cette assemblée s'avère **principalement consultative**, et ses avis sont souvent ignorés. Les membres fondateurs des Communautés désignent des délégués de leurs parlements nationaux pour y siéger.

Tout au long des années soixante et soixante-dix, les membres de l'Assemblée des communautés, qui prend le titre de « *Parlement européen* » le 30 mars 1962 même si cette dénomination ne sera officialisée qu'en 1986 par l'Acte unique européen, n'ont de cesse de demander, conformément à ce qui était prévu dans le traité de Rome, à être élus au suffrage universel selon une procédure uniforme.

Ils n'obtiennent, partiellement, gain de cause que le 20 septembre 1976, avec l'adoption, par le Conseil européen de l'**Acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct**.

Les **premières élections** sont organisées en juin **1979**, puis en 1984, 1989, 1994 et 1999.

a) L'absence d'une procédure électorale uniforme

L'Acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct prévoyait, dans son article 7, que l'Assemblée élaborerait « *un projet de procédure électorale uniforme. Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une procédure électorale uniforme, et sous réserve des autres dispositions du présent acte, la procédure électorale est régie, dans chaque Etat membre, par les dispositions nationales.* »

En dépit des tentatives répétées du Parlement européen, aucune procédure électorale uniforme n'a, à ce jour, pu être adoptée¹. Le traité d'Amsterdam ayant autorisé, à défaut, la **définition de principes communs**, la mention d'une éventuelle procédure électorale uniforme a été supprimée².

Quelques règles essentielles sont fixées :

- les représentants au Parlement européen sont **élus pour cinq ans** ;
- l'élection se déroule au suffrage universel direct, libre et secret, le droit communautaire ouvrant, depuis le traité de Maastricht, le **droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen et aux élections municipales à tout ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne** dans l'Etat où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat³ ;
- les membres du Parlement européen sont élus au scrutin de liste de type proportionnel, le vote préférentiel pouvant être utilisé⁴ ;

¹ L'adoption d'une procédure électorale uniforme exige en effet un vote du Conseil à l'unanimité et un avis conforme du Parlement à la majorité des membres qui le composent.

² Décision du Conseil des 25 juin et 23 septembre 2002 modifiant l'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct.

³ Article 19 du traité et directive 93 /109/CE.

⁴ Voir les procédures utilisées dans les Etats membres en annexe.

- les Etats membres peuvent constituer des **circonscriptions** pour l'élection au Parlement européen ou prévoir d'autres subdivisions électorales, à condition de ne pas **porter globalement atteinte au caractère proportionnel du mode de scrutin** ;

- enfin, un **seuil minimal pour l'attribution des sièges** peut être prévu, sans dépasser 5 % des suffrages exprimés¹.

Par ailleurs, l'élection des membres du Parlement européen a lieu à la date et aux heures fixées par chaque Etat membre au cours d'une même période débutant un jeudi matin et s'achevant le dimanche immédiatement suivant, afin de tenir compte des traditions électorales nationales.

b) Des représentants des peuples des Etats membres

Les membres du Parlement européen, puisque tel est désormais leur titre², sont, aux termes de l'article 189 du traité instituant la Communauté européenne, les « *représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté* » et non pas les représentants du peuple de l'Union, ce qui explique la répartition des sièges entre les Etats en fonction du nombre de leurs habitants.

Leur nombre n'a cessé d'augmenter à mesure des élargissements successifs des Communautés européennes. Les 626 députés européens élus en juin 1999 pour cinq ans, représentant les quelque 379 millions de citoyens des quinze pays membres de l'Union européenne, sont ainsi répartis :

Etats	Nombre de membres au Parlement européen
Allemagne	99
Italie, France, Royaume-Uni	87
Espagne	64
Pays-Bas	31
Portugal, Belgique, Grèce	25
Suède	22
Autriche	21
Danemark, Finlande	16
Irlande	15
Luxembourg	6
TOTAL	626

¹ Articles 1 à 2 A de l'Acte du 20 septembre 1976 modifié.

² Décision du Conseil des 25 juin et 23 septembre 2002 modifiant l'Acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct.

Dans la perspective des nouvelles adhésions à l'Union européenne, le **traité d'Amsterdam**, signé le 2 octobre 1997, puis le **traité de Nice**, signé le 26 février 2001, ont limité les effectifs du Parlement européen qui comptera, au terme du processus d'élargissement en cours, **732 membres** pour 27 Etats adhérents.

Les membres du Parlement européen ont vocation à représenter les citoyens européens et non pas les nations. Aussi siègent-ils en **groupes politiques transnationaux**, en fonction de leurs affinités politiques. Depuis juin 1999, le Parlement européen a été présidé par Mme Nicole Fontaine puis par M. Pat Cox ; le parti populaire européen et les démocrates chrétiens y disposent d'une majorité relative de 234 membres dont 21 français).

Enfin, un statut du parlementaire européen est ébauché, précisant que les députés européens bénéficient des privilèges et immunités prévus par le Protocole sur les privilèges et immunités annexé au traité de fusion des exécutifs du 8 avril 1965 et fixant les incompatibilités de leur mandat¹. Des incompatibilités supplémentaires peuvent être fixées par les Etats membres².

Dans ses décisions du 30 décembre 1976 et du 9 avril 1992³, le Conseil constitutionnel a d'ailleurs relevé que le Parlement européen n'appartenait pas à l'ordre institutionnel de la République française et ne constituait pas une assemblée souveraine dotée d'une compétence générale et qui aurait vocation à concourir à l'exercice de la souveraineté nationale.

Pour autant le Parlement européen joue un rôle croissant dans la construction européenne qui implique d'accorder une grande attention au mode de désignation de ses membres.

c) Des prérogatives de plus en plus étendues

Les prérogatives du Parlement européen, dont le siège est à Strasbourg⁴, ont connu une extension continue.

¹ *Fonction de membres du Gouvernement d'un Etat membre ou de membre d'autres institutions de l'Union européenne. La décision du Conseil des 25 juin et 23 septembre 2002 précitée indique, de plus, qu'« à partir de l'élection au Parlement européen de 2004, la qualité de membre du Parlement européen est incompatible avec celle de membre d'un Parlement national ».*

² *L'article 6 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 renvoie ainsi aux incompatibilités traditionnelles des députés et sénateurs français, inscrites aux articles L.O. 140 et suivants du code électoral.*

³ *Décisions n° 76-71 DC du 30 décembre 1976 et n° 92-308 DC du 9 avril 1992.*

⁴ *Le Conseil européen d'Édimbourg des 11 et 12 décembre 1992 a indiqué que les douze périodes de session plénière, dont la session budgétaire, se déroulent à Strasbourg, que les sessions additionnelles et les réunions des commissions ont lieu à Bruxelles tandis que Luxembourg accueille les services du Secrétariat général.*

Il possède, en premier lieu, des **pouvoirs de type quasi-constitutionnel ou de ratification**. Depuis l'Acte unique européen de 1986, la conclusion de tout traité d'adhésion ou d'association requiert son avis conforme. Il en va de même, depuis le traité de Maastricht, des accords créant un cadre institutionnel spécifique ou impliquant la modification d'un acte adopté selon la procédure de co-décision et, depuis le traité d'Amsterdam, des actes relatifs à la procédure électorale ou conduisant à sanctionner un Etat pour violation grave et persistante des droits fondamentaux de l'Union.

En deuxième lieu, le rôle du Parlement européen dans l'élaboration du droit communautaire ou du contrôle des institutions européennes n'a cessé de croître même s'il n'est toujours pas comparable à celui d'un Parlement national. Les procédures sont pour le moins variées.

Le Parlement européen dispose ainsi d'un **droit d'initiative législative**, limité à la faculté de demander à la Commission, qui possède en pratique le monopole de l'initiative communautaire, de soumettre une proposition¹.

Le Conseil européen, qui est l'actuel détenteur du pouvoir normatif, est tenu de le consulter dans un certain nombre de domaines : agriculture, fiscalité, concurrence, rapprochement des législations non liées au marché intérieur, politique industrielle, aspects des politiques sociale et environnementale nécessitant des décisions unanimes au Conseil, création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Un **avis conforme** est exigé lorsque sont concernés les fonds structurels et de cohésion, institués par le traité d'Amsterdam.

La **procédure de coopération**², qui oblige le Conseil à prendre en considération en deuxième lecture les amendements adoptés au Parlement européen à la majorité absolue, ne concerne plus que le domaine de l'union économique et monétaire ; elle est appelée à disparaître.

Enfin, la **procédure de codécision**, introduite par le traité de Maastricht et étendue par le traité d'Amsterdam, donne au Parlement européen les moyens d'empêcher l'adoption d'un texte. En cas d'accord entre la Commission, le Conseil et le Parlement, l'acte est adopté dès la première lecture. En cas de désaccord, son adoption est subordonnée à la réussite d'une procédure de conciliation³.

La procédure de codécision est applicable lorsque sont en cause l'harmonisation du marché intérieur, la libre circulation des travailleurs, les règles relatives au droit d'établissement, à l'emploi, à la santé publique, à la transparence, et les intérêts financiers de la Communauté. Le traité de Nice

¹ Article 192 du traité instituant la Communauté européenne.

² Article 525 du traité.

³ Article 251 du traité.

prévoit de l'étendre à la majorité des matières relevant du pilier communautaire, politiques agricole et commerciale exceptées.

En **matière budgétaire**, le Parlement européen a le dernier mot sur les dépenses non obligatoires. Associé à l'élaboration du budget, il l'arrête définitivement ou le rejette en bloc. Il contrôle son exécution par la Commission à qui il donne décharge.

Il dispose, enfin, de multiples **instruments de contrôle** de l'activité de la Commission et du Conseil. Le traité de Maastricht a subordonné la nomination du président et des membres de la Commission par les Etats membres à son approbation préalable. Depuis le traité d'Amsterdam, la désignation du président fait l'objet d'une approbation préalable et distincte de celles des autres commissaires.

Depuis le traité de Rome, le Parlement européen, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et à la majorité de ses membres, peut voter une motion de censure à l'encontre de la Commission, qui doit alors démissionner en bloc. Aucune n'a encore été adoptée.

Les députés européens disposent par ailleurs des instruments de contrôle parlementaire traditionnels que sont les questions à la Commission et au Conseil et la création de commissions d'enquête.

Le Parlement européen peut, enfin, présenter des recours en carence contre les violations du traité par une autre institution et en annulation lorsqu'il s'agit de protéger ses prérogatives, devant la Cour de justice des Communautés européennes.

Il est donc essentiel de susciter l'intérêt des Français pour les élections européennes, afin de répondre à l'enjeu européen.

2. Un mode de scrutin qui provoque l'anonymat des représentants français au Parlement européen

La loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen a institué un mode de scrutin dont les faiblesses ont été mises en évidence par les précédentes élections européennes.

a) Le choix de la représentation proportionnelle dans le cadre du territoire national

Le choix du mode de scrutin effectué en 1977 résulte de la situation politique de l'époque et de l'analyse juridique du Conseil constitutionnel.

En effet, les réserves étant fortes, en France, sur le principe même de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, le Président de la République avait soumis l'Acte du 20 septembre 1976 au Conseil constitutionnel en application de l'article 54 de la Constitution.

Ce dernier, dans sa décision des 29 et 30 décembre 1976 précitée, n'avait relevé aucune disposition contraire à la Constitution. Cependant, cette déclaration de conformité intervenait sous le bénéfice de considérations devant guider le législateur dans l'application de l'Acte :

« Considérant que l'engagement international du 20 septembre 1976 ne contient aucune stipulation fixant, pour l'élection des représentants français à l'Assemblée des Communautés européennes, des modalités de nature à mettre en cause l'indivisibilité de la République, dont le principe est réaffirmé par l'article 2 de la Constitution ; que les termes de procédure électorale uniforme ne sauraient être interprétés comme pouvant permettre qu'il soit porté atteinte à ce principe ; que de façon générale, les textes d'application de cet acte devront respecter les principes énoncés ci-dessus ainsi que tous les autres principes de valeur constitutionnelle ».

Cette décision fut interprétée, en raison de son caractère elliptique et des circonstances, comme l'affirmation selon laquelle seul un scrutin organisé dans une circonscription nationale unique respecterait effectivement le principe d'indivisibilité de la République.

La loi du 7 juillet 1977 a alors organisé l'élection des représentants français au Parlement européen dans le cadre de la **circonscription nationale unique**, en retenant un **scrutin de liste à la représentation proportionnelle**, à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

La représentation proportionnelle semble en effet bien adaptée à l'objectif des élections européennes, qui est de représenter au mieux l'ensemble des sensibilités politiques nationales et non de dégager une majorité de gouvernement. En juin 1999, neuf listes ont obtenu des sièges au Parlement européen.

Afin d'éviter un émiettement excessif de la représentation française au Parlement européen, un **seuil de 5 % des suffrages exprimés** a été fixé pour l'admission à la répartition des sièges.

Par ailleurs, la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 a imposé le respect du principe de **parité** entre hommes et femmes dans la constitution des listes, en indiquant que, *« sur chacune des listes, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe »*. Cette obligation n'a encore jamais été mise en œuvre. Actuellement, en l'absence de toute législation contraignante, les femmes représentent **40,2 %** des élus français au Parlement européen. Les élections organisées depuis 1979 ont souligné les limites préoccupantes de ce mode de scrutin.

b) Une trop grande distance entre le député européen et les électeurs

Le système de listes nationales entraîne une certaine **distance** entre les électeurs et leurs élus au Parlement européen.

Le mode de scrutin choisi s'oppose au **contrôle** de l'électeur sur l'action de son représentant et à toute sanction à l'issue du mandat. Simultanément, le député européen, faute d'ancrage territorial et d'identification claire, n'a aucun moyen de faire connaître son **bilan**. Le faible nombre de permanences électorales ouvertes en France (une vingtaine pour 87 élus) témoigne de cette distance.

La circonscription unique nationale ne permet pas de prendre en compte la **diversité géographique** de notre pays. Les listes de candidats, constituées par les états-majors des partis politiques, ne témoignent pas toujours d'un réel souci de représentation des territoires et révèlent souvent une sur-représentation des élus parisiens.

Enfin, l'organisation de l'élection des représentants au Parlement européen dans un cadre national nuit au débat électoral et à la finalité de l'élection. Une élection à la représentation proportionnelle dans le cadre d'une circonscription nationale ressemble, par bien des aspects, à une consultation référendaire : les électeurs sont parfois tentés d'exprimer un « **vote d'humeur** » sur la politique du Gouvernement en place plutôt que de choisir leurs représentants au Parlement européen.

c) Une forte abstention

Les élections européennes n'ont jamais suscité une participation électorale importante. Pire, l'ensemble des facteurs précités a provoqué une **abstention croissante** des électeurs français depuis 1979, à un niveau supérieur à celui de nos voisins européens (52,24 % en 1999, contre 49,4% en moyenne dans l'Union européenne).

Comme le soulignait notre ancien collègue M. Michel Barnier, aujourd'hui commissaire européen¹ : « *Le mode de scrutin actuellement en vigueur ne permet pas à l'élu européen de s'individualiser aux yeux de l'électeur et à la construction européenne d'être représentée par un visage connu de chacun (...) en favorisant le creusement d'un important fossé entre l'élu et l'électeur, [il] ne permet pas à ce dernier d'exercer un contrôle sur son représentant et à celui-ci, de défendre ses propositions comme le bilan de son action devant les électeurs...* ».

Il est donc impératif de corriger ces défauts avant les prochaines élections européennes et les nouveaux élargissements de l'Union.

¹ Extrait de l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 81 (Sénat, 1997-1998) relative à l'élection des membres français du Parlement européen présentée par M. Michel Barnier.

C. UN FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES PERFECTIBLE

Les règles relatives au financement des partis politiques ont imposé une exigence croissante de transparence financière. En revanche, les conditions d'attribution de l'aide publique favorisent la multiplication des candidatures dites d'aubaine.

1. Une exigence progressive de transparence financière

Les exigences de transparence financière en matière de financement des partis politiques se sont progressivement accrues.

a) Les lois du 11 mars 1988 ou la première législation d'ensemble sur le financement des partis

Les partis et groupements politiques, dont l'article 4 de la Constitution prévoit qu'ils « *se forment et exercent leur activité librement* », ont longtemps fonctionné sans règles pour encadrer leur financement.

L'Etat prenait une part limitée aux dépenses de campagne électorale¹ et supportait le coût des émissions diffusées dans le cadre des campagnes télévisée et radiodiffusée officielle.

La France a ainsi été l'un des derniers pays européens à se doter d'une législation sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Comme le soulignait notre ancien collègue, M. Christian Bonnet, les lois du 11 mars 1988 ont donc représenté une « *avancée considérable en définissant la première législation d'ensemble sur les partis et sur le financement des activités politiques.*² »

La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 a clarifié le statut juridique des partis politiques en leur conférant expressément la **personnalité morale**.

Elle a également posé le principe d'une **déclaration de situation patrimoniale** du Président de la République, des membres du Gouvernement, des parlementaires et des titulaires de certains mandats locaux, en début et en fin de mandat.

¹ Il remboursait aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés les frais dits de « *propagande officielle* », c'est-à-dire le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, des affiches et des circulaires, ainsi que des frais d'affichage réglementé.

² Rapport n° 159 (Sénat, 1994-1995) de M. Christian Bonnet, au nom de la commission des Lois, sur diverses propositions de loi relatives au financement de la vie politique.

Un **régime inédit d'aide financière publique aux partis politiques** fut mis en place. L'aide de l'Etat était réservée aux seuls partis représentés au Parlement. Son montant global était déterminé chaque année par la loi de finances et réparti entre les partis politiques, proportionnellement au nombre des parlementaires déclarant s'y rattacher.

Simultanément, la loi de 1988 instaura les premières mesures de **transparence financière** de la vie politique, en prévoyant que les comptes des partis bénéficiaires de l'aide de l'Etat, arrêtés chaque année et certifiés par deux commissaires aux comptes, seraient déposés sur les bureaux de l'Assemblée nationale ou du Sénat, afin d'être publiés au Journal officiel.

La loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 a, quant à elle, prévu un **encadrement financier des campagnes pour les élections présidentielles et législatives**, en imposant un **plafonnement des dépenses électorales** ainsi qu'un plafonnement et une déductibilité des dons des personnes physiques (20.000 francs) et des personnes morales (50.000 francs).

Pour assurer le respect du plafonnement des dépenses, le dépôt d'**un compte de campagne** et sa présentation par un expert-comptable ou un comptable agréé avec les justificatifs nécessaires devinrent obligatoires.

Les lois du 11 mars 1988 ont, enfin, institué un **remboursement forfaitaire aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés des dépenses de campagne autres que les frais de propagande officielle**, sans que le montant du remboursement puisse être supérieur à leurs dépenses réelles.

b) Un cadre juridique précisé et encadré par les lois ultérieures

La **loi n° 90-55 du 15 janvier 1990** relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques a complété le régime de financement de la vie politique et des campagnes électorales et élargi le champ de l'aide financière de l'Etat aux partis politiques.

Afin de mieux prendre en compte la représentativité des partis politiques, l'**aide publique** a été **scindée en deux fractions** :

- une **première fraction**, devant être attribuée aux partis ayant présenté des **candidats dans au moins 75 circonscriptions**, et ayant recueilli au moins **5 % des suffrages exprimés**, et versée **au prorata de leurs résultats aux élections législatives** ;

- une **seconde fraction**, réservée aux **partis et groupements politiques représentés au Parlement**, devant être **proportionnelle au nombre des parlementaires déclarant s'y rattacher**.

Toutefois, le seuil de 5% de suffrages exprimés imposé pour être éligible à la première fraction de l'aide publique fut déclaré contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel¹.

Par ailleurs, la loi du 15 janvier 1990 a prévu la transmission des comptes certifiés des partis politiques et des comptes de campagne des candidats à une instance nouvelle, la **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques**.

Elle a généralisé l'obligation du dépôt d'un **compte de campagne** et le régime de **plafonnement des dépenses électorales** en l'étendant aux **élections locales**, sauf dans les communes et cantons de moins de 9.000 habitants.

Les **dons des entreprises personnes morales aux partis politiques et aux candidats** ont été **légalisés**.

L'obligation, pour les candidats aux élections politiques comme pour les partis, de recourir à un intermédiaire, association de financement électoral ou mandataire financier, en vue de recevoir les dons a amélioré la transparence des procédures.

La **loi n° 93-122 du 29 janvier 1993** relative à la prévention de la corruption et à la transparence économique a imposé une **baisse d'environ 30 % du plafond des dépenses électorales**.

Le **financement public** des partis politiques a de nouveau été modifié puisque la **seconde fraction** est **désormais réservée aux partis et groupements politiques bénéficiaires de la première fraction**. En contrepartie, le versement de cette **première fraction** n'est plus subordonné qu'à la **présentation de candidats dans 50 circonscriptions**, contre 75 auparavant.

2. Des insuffisances persistantes

Si les règles de financement des partis et formations politiques sont en général strictes, les conditions d'attribution de l'aide publique restent trop peu sélectives.

a) Des règles strictes

Les lois des 19 et 20 janvier 1995¹ et la loi n° 96-300 du 10 avril 1996 ont clarifié les règles de financement des campagnes électorales en abaissant

¹ Décision n° 89-271 DC du Conseil constitutionnel du 11 janvier 1990.

les plafonds de dépenses des candidats de 30 %, en excluant du compte de campagne les dépenses de la campagne officielle et en instituant, sous certaines conditions, un **remboursement des dépenses électorales dans la limite de 50 % du plafond légal**.²

Les comptes de campagne doivent être présentés en équilibre ou excédentaires.

Mais la loi du 19 janvier 1995 a surtout interdit les dons³ des personnes morales de droit français et étranger aux partis et groupements politiques comme aux candidats. Restent autorisés les dons d'un autre parti et les dévolutions des excédents des comptes de campagne⁴.

Les partis politiques, aujourd'hui, sont financés par des dons de personnes physiques, à hauteur de 7.500 euros maximum par an, par formation politique et par personne physique⁵.

Ils sont aussi bénéficiaires de l'aide publique de l'Etat s'ils ont pu présenter des candidats dans au moins cinquante circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale⁶ (première fraction) et si des parlementaires ont déclaré au bureau de leur assemblée y être inscrits ou s'y rattacher au cours du mois de novembre de chaque année (deuxième fraction).

En contrepartie, les partis et groupements politiques ont l'obligation de tenir une comptabilité retraçant leurs comptes ainsi que ceux des organismes où ils exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Depuis, **la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000** tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives a subordonné le versement de la **première fraction** de l'aide publique attribuée aux partis politiques au respect de **l'objectif de parité** entre hommes et femmes dans les candidatures aux élections législatives.

Les partis et groupements arrêtent leurs comptes chaque année et les font certifier par deux commissaires au comptes avant de les déposer, jusqu'au 30 juin de l'année suivante, à la Commission des comptes de campagne et des financements politiques⁷.

¹ *Loi organique n° 95-62 du 19 janvier 1995 ; loi organique n° 95-65 du 19 janvier 1995 et loi organique n° 95-72 du 20 janvier 1995*

² *Article L. 52-11-1 du code électoral.*

³ *Cette interdiction est étendue aux legs.*

⁴ *Article L. 52-5 du code électoral.*

⁵ *Article 11-4 de la loi du 11 mars 1988.*

⁶ *Cette disposition restrictive ne s'applique pas toutefois aux partis ou groupements n'ayant présenté des candidats que dans une ou plusieurs circonscriptions d'outre-mer.*

⁷ *Article 11-7 de la loi du 11 mars 1988.*

S'ils ne respectent pas leurs obligations, des sanctions administratives et pénales sont prévues.

En cas de méconnaissance des règles sur le financement public des partis politiques, les formations en cause peuvent perdre l'aide budgétaire publique accordée (absence de certification des comptes...).

En cas de manquement aux dispositions sur le financement privé des formations politiques, l'agrément peut être retiré par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques à toute association de financement du parti concerné.

Par ailleurs, ceux qui auront versé des dons en violation du droit en vigueur seront punis d'une amende de 3.750 euros et d'un emprisonnement d'un an ou de l'une de ces deux peines. Si les obligations comptables des partis et groupements politiques sont ignorées, les formations désignées encourent la perte de l'aide budgétaire publique, voire la perte de certains privilèges.

b) Des modalités de versement de l'aide publique favorisant l'inflation des candidatures

La loi du 11 mars 1988 modifiée a paradoxalement contribué à l'inflation des candidatures aux élections législatives. **Ainsi, 2.828 candidats étaient présents au premier tour des élections de 1988 mais 8.444 à celles de 2002.**

En 2002, le montant total de l'aide publique aux partis et groupements politiques a atteint 80 millions d'euros.

Les modalités de répartition actuelles de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques ont encouragé les candidatures « d'aubaine » qui ne se présentent devant les électeurs que dans le but d'obtenir une part de ce financement.

Comme le soulignait la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dans son rapport de 1996-1997, « *en définitive, une des critiques les plus sérieuses qu'appelle la réglementation actuelle est de susciter la prolifération de groupements dépourvus de finalités, sans utilité pour la vie politique, et qui ne poursuivent le plus souvent que l'intérêt de leurs fondateurs* »¹.

¹ Rapport 1996-1997 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

II. LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE RÉFORME ÉQUILIBRÉE

Les mesures proposées par le présent projet de loi visent à remédier aux carences actuelles des modes de scrutins régionaux et européens et du financement public des formations politiques. Elles répondent à un double objectif de cohérence et de proximité.

A. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES : DONNER AUX CONSEILS RÉGIONAUX DES MAJORITÉS COHÉRENTES TOUT EN ASSURANT LA REPRÉSENTATION DES CITOYENS ET DES TERRITOIRES

La réforme du mode de scrutin applicable aux élections régionales tend à permettre aux conseils régionaux de disposer de majorités soudées et stables, d'une part, à assurer une juste représentation des territoires et des citoyens, d'autre part.

1. Des majorités plus cohérentes et plus stables

Pour permettre aux régions de disposer de majorités plus cohérentes et plus stables, le projet de loi maintient le **scrutin de liste à deux tours** dans le cadre de la **circonscription régionale**, avec attribution d'une **prime majoritaire égale au quart des sièges** à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés dès le premier tour ou la majorité relative au second tour.

Afin de remédier à l'émiettement de la représentation au conseil régional, il modifie, en outre, les conditions d'admission à la répartition des sièges, de maintien au second tour et de fusion entre les listes. Les différents **seuils** seraient désormais fixés à :

- **5 % des suffrages exprimés** pour être admis à la **répartition des sièges**, contre 3 % dans le droit actuel ;

- **10 % du nombre des électeurs inscrits** pour **accéder au second tour**, contre 5 % des suffrages exprimés actuellement ;

- **5 % des suffrages exprimés** pour être autorisé à **fusionner** avec une liste autorisée à se maintenir au second tour, contre 3% actuellement (**articles 2 et 4**).

2. Une meilleure représentation des territoires et des citoyens

Le projet de loi institue des **sections départementales** au sein des listes régionales, afin de rapprocher l'élu des citoyens et des territoires (**article 2**).

Les sièges de conseillers régionaux seront d'abord répartis entre les listes en fonction des résultats obtenus sur l'ensemble de la circonscription régionale. Une fois cette répartition effectuée, les sièges attribués à chaque liste seront répartis entre ses sections départementales en fonction de la part relative de ces dernières dans le total des voix de la liste (**article 3**).

A titre d'exemple, une liste ayant obtenu dix sièges à l'échelon régional, en bénéficiant de 50 % du total de ses voix dans un département, de 30 % dans un deuxième département et de 20 % dans le troisième département, verra ses sièges répartis de la manière suivante : cinq sièges dans le premier département, trois dans le deuxième département et deux dans le dernier.

A la différence du dispositif retenu par le projet de loi initial pour les élections européennes, **le nombre de conseillers régionaux par département n'est pas limité** : si toutes les listes obtiennent leur meilleur résultat dans un département, en raison de son poids démographique ou d'un taux de participation bien supérieur, les conseillers régionaux de ce département seront plus nombreux que le nombre de candidats devant figurer sur les sections départementales, celui-ci étant désormais égal au nombre actuel des membres du collège électoral sénatorial majoré de deux, afin de pourvoir aux vacances susceptibles de survenir en cours de mandat (**article 5**).

Le projet de loi prévoit également une application intégrale du principe de **parité** : alors que la loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives avait retenu, pour les élections régionales, le principe paritaire par groupes de six candidats, le projet de loi impose une **alternance stricte des candidats de chaque sexe** sur les listes, au premier comme au second tour (**article 3**).

Enfin, le rétablissement à **six ans** de la durée du mandat des conseillers régionaux, à l'instar de celle des conseillers municipaux et des conseillers généraux, est destiné à leur donner le temps de mener à bien leurs projets et à rendre cohérentes les durées des mandats locaux et sénatoriaux (**article premier**).

3. Des mesures de coordination

La création de sections départementales implique que soient adoptées des mesures de cohérence.

Chaque liste étant composée de sections départementales, aucun candidat ne sera plus placé en **tête de liste**. Telle est la raison pour laquelle seront désormais mentionnés, dans la déclaration de candidature, les nom et prénoms de la tête de la liste régionale (**articles 6 et 7**).

L'**article 8** précise que le **remplacement** par le suivant de liste, en cas de vacance d'un siège de conseiller régional, s'effectue au sein de chaque section départementale.

Les règles régissant l'**élection de l'Assemblée de Corse** étant parfois définies par renvoi à des dispositions applicables pour l'élection des conseillers régionaux, le projet de loi les réécrit afin de ne pas modifier le droit applicable en Corse (**article 9**). La durée du mandat des conseillers à l'Assemblée de Corse est en revanche à nouveau fixée à six ans.

L'ancrage départemental des conseillers régionaux rend inutile la délibération par laquelle les conseils régionaux répartissent leurs membres entre les **collèges départementaux chargés de l'élection des sénateurs**. Cette répartition demeure en revanche toujours nécessaire pour l'Assemblée de Corse (**articles 10 et 11**).

4. Les apports de l'Assemblée nationale

Afin de donner une plus grande latitude aux formations politiques, le texte adopté par l'Assemblée nationale ne comporte plus l'obligation, prévue dans le projet de loi initial, de désigner comme **tête de liste** un candidat placé à la tête d'une section départementale (**article 6**).

L'Assemblée nationale a par ailleurs rétabli la règle, traditionnelle dans notre droit électoral mais remise en cause par la loi du 19 janvier 1999, suivant laquelle, **en cas d'égalité des suffrages**, les sièges de conseiller régional sont attribués à la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée (et non la moins élevée) et au **plus âgé des candidats** susceptibles d'être élus (et non au plus jeune). Cette règle vaudra également pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse (**articles 2, 3 et 9**).

Enfin, les députés ont prévu que la **première réunion du conseil général suivant un renouvellement triennal** se tiendrait de plein droit le second **jeudi** et non le second vendredi qui suit le premier tour de scrutin. Cette disposition, rendue nécessaire par la coïncidence des élections locales,

visé à permettre aux élus exerçant à la fois les fonctions de conseiller général et de conseiller régional de participer à l'élection des présidents du conseil général et du conseil régional, qui doivent actuellement se tenir le même jour (**article 11 bis**).

B. LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES : TERRITORIALISER LE MODE DE SCRUTIN ET RATIONALISER LES PROCÉDURES

S'agissant des élections européennes, le projet de loi vise également à resserrer les liens entre les députés européens et leurs électeurs et à leur donner un meilleur ancrage territorial en créant des circonscriptions regroupant plusieurs régions.

1. Les dispositions du projet de loi initial

Outre la création de huit grandes circonscriptions divisées en sections régionales, le projet de loi initial prévoyait la simplification des règles applicables aux élections européennes.

a) La création de huit circonscriptions électorales

Pour renforcer les liens entre les élus et les électeurs et mieux prendre en compte la diversité géographique de notre pays, le projet de loi tend à organiser le scrutin dans le cadre de plusieurs **circonscriptions (article 12)**.

Le découpage de **huit grandes circonscriptions** d'élection regroupant les **régions dans leurs limites actuelles** tend à concilier cette volonté de proximité des élus avec la nécessité d'une représentation équitable des divers courants politiques. Les 78 sièges attribués à la France au Parlement européen, sont répartis entre elles proportionnellement à leur population, selon la règle du plus fort reste (**article 15**).

L'ancrage territorial des représentants de la France au Parlement européen était conforté par l'institution de **sections au sein de chaque circonscription**, correspondant aux régions pour la métropole et à trois zones géographiques comprenant les actuels départements et territoires d'outre-mer (**article 12**).

Le **mode de scrutin actuel** n'est **pas modifié** : l'élection des représentants a lieu, dans les circonscriptions, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage, ni vote préférentiel, les listes ayant obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés n'étant pas admises à la répartition des sièges (**article 13**).

En application de l' **article 14**, les **sièges** de la liste arrivée en tête dans la circonscription étaient **répartis entre les sections** qui la composent **au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque section**. Les sièges restants étaient attribués entre les sections selon la règle de la plus forte moyenne. Si plusieurs sections obtenaient la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revenait à la section ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège était attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

La répartition de sièges entre sections était effectuée de la même façon pour les **listes suivantes**, dans la limite du nombre de sièges fixé pour chaque section par le tableau annexé au projet de loi, puis entre les sections ayant encore des sièges à pourvoir.

Le projet de loi prévoit également d'harmoniser le régime des **incompatibilités** avec celui des députés et des sénateurs, en autorisant le **cumul du mandat de membre du Parlement européen avec une fonction exécutive locale (article 16)**.

Enfin, pour réduire le risque d'épuisement éventuel d'une liste en raison de trop nombreuses vacances et de l'absence d'élections partielles, les **déclarations de candidature** devaient compter un nombre de candidats deux fois plus élevé que le nombre de sièges à pourvoir (**article 17**).

Afin de garantir le respect de l'objectif de **parité** entre les hommes et les femmes dans l'accès aux mandats électoraux et aux fonctions électives, deux règles sont posées : chaque liste devait être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe figurant en **tête de section** ne pouvant être supérieur à un (**article 17**).

b) La rationalisation des procédures existantes

L'exigence d'un **cautionnement** est supprimée, afin d'aligner l'élection des membres du Parlement européen sur les autres élections au suffrage universel direct (**articles 18 et 19**).

La **date d'ouverture de la campagne électorale** est repoussée du troisième samedi au deuxième lundi précédant le scrutin, par souci de cohérence avec la nécessité de disposer de l'ordre d'attribution des panneaux d'affichage, fixé le deuxième dimanche précédant le scrutin (**article 20**).

Le seuil d'éligibilité au remboursement de la propagande officielle est ramené de 5 % à 3 % des suffrages exprimés (**article 22**).

Le nouveau régime de la **campagne audiovisuelle** est adapté à la création des circonscriptions interrégionales pour le déroulement du scrutin. Il s'inspire du régime en vigueur pour les élections législatives en ouvrant

l'accès à la campagne audiovisuelle aux partis et groupements politiques représentés au Parlement français et à ceux auxquels au moins quatre listes de candidats ont déclaré se rattacher sur une liste des partis et groupements politiques, établie par le ministère de l'intérieur le cinquième vendredi précédant le scrutin.

Par ailleurs, la **durée d'émission** mise à la disposition des partis et groupements non représentés au Parlement français est augmentée de trente minutes à une heure (**article 23**).

Le **plafond des dépenses électorales** est fixé à 1.150 000 euros par liste de candidats, afin de tenir compte de la création des nouvelles circonscriptions électorales (**article 24**).

La **date de publication du décret de convocation des électeurs**, fixée aujourd'hui à quatre semaines au moins avant la date des élections, est avancée à sept semaines avant la date du scrutin (**article 25**).

La suppression de la circonscription nationale unique a pour conséquence la suppression de la possibilité reconnue aux **Français établis hors de France** de voter aux élections européennes dans les centres de vote ouverts à cet effet dans les consulats et les ambassades. Les personnes concernées voteront, comme pour les élections législatives, dans leur commune d'inscription en France (**article 27**).

Le **ministère de l'intérieur** obtient, à l'instar des électeurs aujourd'hui, un droit de **recours devant le Conseil d'Etat**, juge de l'élection, durant les dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin (**article 28**).

L'**article 30** adaptait le régime du remplacement des membres du Parlement européen aux nouvelles sections composant les circonscriptions, tandis que l'**article 31** rappelle le principe de l'absence d'élections partielles en cas de vacance d'un siège, en dehors du cas de l'annulation des opérations électorales d'une circonscription.

Enfin, les **articles 21 et 26** précisent les modalités de la propagande et du recensement des votes en métropole, supprimées par erreur par l'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000 portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable outre-mer.

2. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte adopté par l'Assemblée nationale simplifie sensiblement le mode d'élection des membres du Parlement européen prévu par le projet de loi initial.

a) La suppression des sections pour la répartition des sièges

Ayant pour objectif de contribuer à l'ancrage territorial des députés européens, le dispositif initial de sections dans les circonscriptions interrégionales présentait un risque de **fausser les résultats de l'élection**, dès lors qu'était fixé un nombre de sièges à pourvoir par section. En effet, les dernières listes de candidats admises à la répartition des sièges n'auraient pas nécessairement obtenu un siège dans les régions où elles auraient eu leur plus grand nombre de voix.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale **supprime la subdivision des circonscriptions en sections**. En revanche, l'élection des représentants français au Parlement européen se déroulera toujours dans le cadre de la circonscription interrégionale, à la représentation proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne.

L'Assemblée nationale a regroupé à l'**article 12** du projet de loi l'ensemble des grands **principes** afférents à l'élection et supprimé, en conséquence, les **articles 13 et 14**.

Le **tableau** mentionné à l'**article 15**, définissant les circonscriptions interrégionales, a été modifié pour tenir compte de la suppression des sections. Il est désormais explicitement annexé à la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

En outre, la circonscription « Loire-Massif Central » a été renommée « Massif central - Centre ».

Le régime des déclarations de candidature ne fait plus mention des sections mais confirme le principe d'un **nombre de candidats** par circonscription égal au double du nombre de sièges à pourvoir dans cette circonscription, afin de prévenir d'éventuelles vacances en cours de mandat (**article 17**).

Le principe de **parité** est respecté par l'alternance stricte entre candidats de chaque sexe au sein de chaque liste établie au niveau de la circonscription (**article 17**).

Le régime du **remplacement** des représentants au Parlement européen dont le siège deviendrait vacant tient compte de la suppression des sections régionales : le siège sera pourvu par le candidat venant immédiatement après le dernier candidat élu sur la liste interrégionale (**article 30**).

b) Des mesures en faveur du pluralisme politique et de la participation électorale

L'Assemblée nationale a modifié l'intitulé du **titre II du projet de loi** en remplaçant le terme de «représentant» par celui de «membre» du Parlement européen, afin de tenir compte de la décision du Conseil des ministres de l'Union européenne des 25 juin 2002 et 23 septembre 2002 modifiant l'Acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct.

Un **article 12 A nouveau** a été inséré en vue de permettre aux listes de candidats ayant obtenu au moins 3 % des suffrages exprimés de bénéficier du **remboursement forfaitaire** de leurs **dépenses électorales**.

Les partis et groupements, non représentés au Parlement français et désireux d'avoir accès à la **campagne audiovisuelle officielle** devront avoir présenté des candidats dans cinq circonscriptions, au lieu de quatre initialement, pour bénéficier de l'heure d'émission qui leur est accordée. Cette mesure est destinée à éviter un émiettement excessif de la durée d'émission prévue, tout en respectant le pluralisme (**article 23**).

Enfin, en vue de prendre en compte la faiblesse de la participation électorale dans certains territoires situés à l'ouest de la métropole en raison du **décalage horaire** et de ne pas altérer la sincérité du scrutin dans la circonscription outre-mer, le vote le samedi, déjà autorisé en Polynésie française, a été étendu à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à Saint-Pierre-et-Miquelon (**article 28 bis nouveau**).

c) L'amélioration de la cohérence de certaines dispositions du projet de loi

Le mandat de représentant au Parlement européen est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats de conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris et conseiller municipal.

Cette règle est plus restrictive que celle qui s'applique aux parlementaires nationaux, pour lesquels le mandat de conseiller municipal des communes de moins de 3500 habitants n'est pas pris en compte.

L'Assemblée nationale a donc étendu cette dernière disposition aux représentants au Parlement européen (**article 16**).

Un **article 20 bis** a été inséré pour spécifier que la propagande électorale aux élections européennes est réservée aux partis et groupements politiques français présentant des listes de candidats.

Enfin, les durées d'émission des partis et groupements politiques faisant liste commune pourront s'additionner. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel remplacera la Commission nationale de recensement des votes pour fixer et répartir les durées d'émission (**article 23**).

C. LE FINANCEMENT DES FORMATIONS POLITIQUES : LIMITER LE VERSEMENT DE L'AIDE PUBLIQUE AUX PARTIS CONCOURANT VÉRITABLEMENT À L'EXPRESSION DES SUFFRAGES

Le **titre III du projet de loi**, qui n'a pas été modifié par l'Assemblée nationale, tend à limiter le versement de l'aide publique aux formations politiques concourant véritablement à l'expression des suffrages.

Désormais, pour prétendre au bénéfice de la **première fraction de l'aide publique**, les partis et groupements politiques devront obtenir **1 % des suffrages exprimés** aux élections législatives, **dans au moins cinquante circonscriptions**.

Les partis et groupements politiques ne présentant des candidats que dans les départements et les collectivités d'**outre-mer** devront obtenir au moins 1 % des suffrages exprimés en moyenne dans l'ensemble des circonscriptions dans lesquelles ces candidats se seront présentés.

Ces dispositions n'entreront en vigueur qu'à compter du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale, soit en 2007 (**article 32**).

D. L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI À L'OUTRE-MER

L'**article 33** prévoit l'application des titres II, relatif aux élections européennes, et III, relatif à l'aide publique aux partis politiques, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna et à Mayotte. En effet, le titre premier, consacré aux élections régionales, ne concerne pas ces collectivités d'outre-mer.

L'article 3-1 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte disposant que le droit électoral s'applique directement à Mayotte, l'Assemblée nationale a supprimé cette référence inutile.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS : ADOPTER SANS MODIFICATION LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ISSUES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Considérant que les réformes proposées par le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale s'inscrivent pleinement dans la tradition du droit électoral français et contribuent à la modernisation de la vie politique, votre commission des Lois vous propose de les adopter sans modification.

A. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES : LA NÉCESSITÉ DE DONNER AUX RÉGIONS DES MAJORITÉS SOUDÉES ET STABLES

L'impératif premier devant présider à la réforme des élections régionales consiste à permettre l'émergence de majorités de gestion, soudées et stables.

Les modes de scrutin en vigueur pour les élections municipales et cantonales sont ainsi caractérisés par une forte logique majoritaire, indispensable pour permettre aux communes et aux départements d'exercer dans des conditions satisfaisantes leurs nombreuses compétences. Il importe, à l'heure où les régions sont appelées à jouer un rôle essentiel dans l'organisation décentralisée de la République, de leur donner les moyens d'exercer pleinement leurs missions.

Mais la réforme proposée assure également la représentation des citoyens et des territoires.

1. L'institution de sections départementales

Votre commission des Lois approuve la création de **sections départementales** au sein des listes régionales de candidats, qu'elle avait d'ailleurs proposée lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi relatif au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux en 1998.

Complexe en apparence mais parfaitement intelligible, le mode de scrutin retenu permet de **favoriser l'affirmation d'une identité régionale** par le biais d'une circonscription électorale unique, tout en assurant l'**ancrage territorial des élus**. Cet ancrage est en outre facilité par le rétablissement à six ans du mandat de conseiller régional.

Votre rapporteur relève au demeurant que le système de répartition des conseillers régionaux entre les **collèges électoraux départementaux pour l'élection des sénateurs**, prévu par la loi du 19 janvier 1999, est tout aussi complexe, si ce n'est plus. Il sera ainsi considérablement simplifié.

Le choix d'un **cadre départemental** est parfaitement **compatible** avec le système de **prime majoritaire**, dès lors qu'il est procédé à l'attribution de la prime sur la base de l'ensemble des suffrages obtenus sur la région¹.

Qui plus est, ce mode de scrutin, assure une meilleure **représentation des citoyens**, puisque la répartition des sièges entre les différentes sections d'une liste est le fruit des résultats obtenus par chacune d'entre-elles, et contribue à la mise en œuvre intégrale du principe de **parité**, puisqu'il prévoit une alternance stricte entre hommes et femmes sur les listes.

Enfin, il ne sera plus nécessaire d'actualiser le nombre des conseillers régionaux à l'issue des recensements, puisque la répartition des sièges au sein du conseil régional sera fonction des évolutions démographiques de chaque département, ce qui est plus conforme au principe de l'**égalité des suffrages**.

2. Le choix des seuils

Les conditions posées pour l'admission à la répartition des sièges, le maintien au second tour et les fusions de listes tendent à permettre aux conseils régionaux de disposer enfin de majorités stables, en évitant l'émiettement des candidatures.

Pour être assurées d'être présentes au second tour, les formations politiques seront ainsi incitées à conclure des accords dès avant le premier tour. Le projet de loi semble ainsi favoriser une **bipolarisation** du paysage politique régional destinée à garantir la stabilité des exécutifs régionaux, tout en maintenant une opposition cohérente.

Les seuils de **5 % des suffrages exprimés** pour l'admission à la répartition des sièges et la fusion des listes sont identiques à ceux qui ont été retenus pour les élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus. Ils sont traditionnels en matière de scrutins de liste en droit électoral.

Le choix d'un seuil de **10 % des inscrits** pour l'admission au second tour de scrutin, dont votre rapporteur n'ignore pas qu'il est vivement contesté, doit être étudié à l'aune de l'ensemble des règles applicables aux élections.

La règle du calcul du pourcentage en fonction des inscrits **existe déjà dans notre droit électoral**, puisqu'elle prévaut pour les élections présidentielles, législatives, cantonales ainsi que municipales pour les communes de moins de 3.500 habitants.

¹ *Le maintien du cadre départemental de 1985 n'était en revanche guère compatible avec la mise en place d'un scrutin proportionnel avec prime majoritaire, dès lors que la prime obtenue dans un département risquait d'être neutralisée au niveau de la région par les résultats constatés dans un autre département.*

Il s'agit, certes, de scrutins majoritaires, mais l'objectif poursuivi par le projet est bien d'**inscrire le scrutin proportionnel régional dans une logique majoritaire**, afin de permettre à des majorités stables de se dégager.

Le même résultat aurait sans doute pu être atteint en accroissant la prime majoritaire de la liste arrivée en tête ; cependant, à l'utilisation de mécanismes sophistiqués a été préférée la **clarté du choix pour les électeurs**.

B. LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES : LA CONCILIATION DE L'EXPRESSION DU PLURALISME POLITIQUE ET DE LA REPRÉSENTATION DES TERRITOIRES

Les auditions auxquelles a procédé votre rapporteur ont montré que la réforme des élections européennes proposée par le texte issu de l'Assemblée nationale semblait désormais susceptible de faire l'objet d'un large consensus.

1. Une réforme susceptible de faire l'objet d'un large consensus

Les dispositions du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale s'inscrivent dans le droit fil de nombreuses propositions de réforme, émanant de tous horizons politiques.

L'abandon de la circonscription nationale unique au profit de circonscriptions régionales ou interrégionales est en effet considéré de longue date comme un moyen efficace de réduire la distance entre les députés européens et les électeurs.

En 1993, M. Edouard Balladur, Premier ministre, envisage la régionalisation du mode de scrutin des élections européennes dans sa déclaration de politique générale, avant d'abandonner son projet devant l'hostilité d'une partie de la majorité d'alors.

En mars 1997, le nouveau Premier ministre, M. Alain Juppé confie une mission d'information sur la réforme du mode d'élection des députés européens en France à M. Michel Barnier, ministre délégué aux affaires européennes. Ce dernier marque sa préférence pour une organisation du scrutin dans de grandes circonscriptions regroupant plusieurs régions complémentaires.

Cette proposition, qui rejoignait un projet du parti socialiste, est reprise par le Gouvernement de M. Lionel Jospin, avec l'approbation du Président de la République. Mais, le nouveau projet de loi, adopté en Conseil des ministres le 10 juin 1998, est retiré le 1^{er} juillet suivant de l'ordre du jour de la session extraordinaire, en raison de divisions au sein de la majorité parlementaire sur ce texte.

La réforme du mode de scrutin européen ne saurait plus longtemps être différée, alors que le prochain élargissement de l'Union européenne à de nouveaux Etats imposera des réformes profondes des politiques européennes.

2. Une meilleure représentation des territoires et des électeurs

Déjà pratiqué dans d'autres Etats de l'Union européenne, ce mode de scrutin permettra d'assurer une meilleure représentation des territoires et des citoyens par les membres français du Parlement européen.

a) Un mode de scrutin déjà pratiqué dans d'autres Etats membres

L'article 2 modifié de l'Acte annexé à la décision du Conseil des ministres de l'Union européenne du 20 septembre 1976 portant élection des représentants à l'assemblée au suffrage universel direct indique qu'« *en fonction de leurs spécificités nationales, les Etats membres peuvent constituer des circonscriptions pour l'élection au Parlement européen ou prévoir d'autres subdivisions électorales, sans porter atteinte au caractère proportionnel du mode de scrutin*¹. »

De fait, le territoire national est découpé en plusieurs circonscriptions dans **quatre Etats membres** de l'Union européenne : la Belgique, l'Irlande, l'Italie et le Royaume-Uni.

En Allemagne, les partis politiques peuvent présenter des listes de candidats, soit à l'échelon fédéral, soit à l'échelon des Länder. Un dispositif similaire est en vigueur en Finlande.

b) Les députés européens, représentants élus du peuple français

Le rappel du **principe d'indivisibilité de la République** par le Conseil constitutionnel en 1976 a été interprété, à tort, comme prohibant toute division du territoire national pour l'organisation des élections européennes.

Les grandes circonscriptions interrégionales ne constitueront en effet que des **circonscriptions électorales**. Elles seront donc proches des circonscriptions servant de cadre à l'élection des députés. Certains professeurs éminents, comme M. Léo Hamon, ont souligné que ces circonscriptions ne seraient **contraires au principe de l'indivisibilité de la République que si elles étaient transnationales** (circonscription Nord-Pas-de-Calais-Flandre belge par exemple). Les députés européens seront bien les représentants élus du peuple français.

¹ Voir annexe.

Il convient de relever, par ailleurs, que le Conseil constitutionnel n'a pas fait référence au principe d'indivisibilité de la République lorsqu'il a examiné, en 1992, la conformité à la Constitution du traité de Maastricht, prévoyant le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants communautaires aux élections européennes et municipales résidant en France¹.

c) La difficulté d'organiser le scrutin européen dans le cadre des régions

Les circonscriptions électorales ne doivent pas être de trop petite taille au regard de l'objectif de représentation des courants politiques. Le choix de circonscriptions correspondant aux régions actuelles comporterait ainsi plus d'inconvénients que d'avantages.

En effet, la première difficulté tiendrait à la **cohabitation de deux modes de scrutin**, les régions les moins peuplées étant contraintes d'adopter le scrutin uninominal majoritaire à un tour pour élire leur représentant.

La deuxième difficulté consisterait dans le risque de faire **oublier les enjeux proprement européens** de l'élection avec le risque de transformer les représentants de la France au Parlement européen en simples porte-parole d'intérêts régionaux.

La création de grandes circonscriptions électorales interrégionales permettra au contraire d'offrir un « ancrage territorial » aux députés européens sans pour autant dévoyer le sens de l'élection.

d) Vers une meilleure prise en compte des préoccupations des citoyens français par les députés européens

L'organisation du scrutin dans le cadre des circonscriptions interrégionales devrait rapprocher les représentants français au Parlement européen de leurs électeurs.

Cette proximité devrait permettre aux représentants français au Parlement européen de mieux saisir les conséquences locales des décisions communautaires et renforcer leur responsabilité devant leurs concitoyens.

Ces députés européens mieux identifiés donneraient enfin un visage à la démocratie européenne en mettant fin à l'anonymat issu de l'actuel mode de désignation.

¹ Décision n° 92-308 DC-Maastricht I.

3. Un pluralisme politique conforté

Le pluralisme politique se trouvera conforté par le maintien du scrutin de liste à la représentation proportionnelle et diverses mesures relatives à la campagne électorale.

a) Le maintien de la représentation proportionnelle

Le projet de loi conserve le principe de l'élection des représentants français au Parlement européen à la représentation proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne (**article 12**).

Le seuil de 5 % des suffrages exprimés est également maintenu car il permet d'éviter une dilution de la représentation française au Parlement européen.

Inscrit dans l'article 2 de l'Acte du 20 septembre 1976, le principe de la représentation proportionnelle est commun à l'ensemble des Etats membres depuis son adoption par le Royaume-Uni pour les élections de juin 1999.

En effet, la représentation proportionnelle paraît la mieux adaptée à un scrutin où l'enjeu n'est pas de dégager une majorité stable de gestion mais de représenter les peuples des Etats.

b) Diverses dispositions favorisant l'expression du pluralisme

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale comporte plusieurs mesures connexes à la réforme du mode de scrutin qui favorisent les plus petites formations politiques.

Le cautionnement exigé des listes de candidats avait été explicitement instauré en 1977 pour éliminer les petites listes. Il n'existe plus dans les autres élections au suffrage universel direct depuis la loi du 19 janvier 1995, aussi sa suppression est-elle bienvenue.

Les difficultés des petites listes non admises à la répartition des sièges mais représentant « un courant d'opinion » véritable sont par ailleurs prises en compte avec l'abaissement à 3% des suffrages exprimés du seuil requis pour obtenir le remboursement, d'une part, des dépenses électorales, d'autre part, des frais de la propagande officielle.

Ces dispositions témoignent du souci de conforter l'expression démocratique de la diversité politique des Français lors de l'élection des représentants au Parlement européen.

C. UNE CLARIFICATION DES RÈGLES DE FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES

Sans cesse dénoncées mais restées inchangées jusqu'à présent, les modalités d'attribution de la première fraction de l'aide publique aux partis et groupements politiques sont réformées en vue d'en exclure les candidatures dites d'aubaine.

Certes, dans une décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990, **le Conseil constitutionnel avait censuré l'instauration d'un seuil de 5% des suffrages exprimés**. Néanmoins, les dispositions proposées semblent respecter « *l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie* », dégagée par le Conseil.

En effet, le seuil à atteindre par les listes de candidats, faible, ne semble pas hors de portée des petites formations politiques représentatives.

Simultanément, la nécessité d'atteindre le seuil de 1% des suffrages exprimés dans cinquante circonscriptions pour pouvoir bénéficier de l'aide publique permettra de ne retenir que les partis concourant véritablement à l'expression du suffrage selon les termes de l'article 4 de la Constitution.

Selon les indications fournies à votre rapporteur, ce nouveau mode d'attribution aurait pour effet de réduire de 32 à 16 le nombre de partis ou groupements éligibles en métropole.

Enfin, les particularités de l'outre-mer sont prises en compte avec le maintien d'un dispositif spécifique permettant aux partis et groupements politiques dont les candidats ont réuni 1% des suffrages exprimés sur l'ensemble des circonscriptions où ils se présentent, de bénéficier de l'aide publique. Ces règles de répartition feraient passer de 37 à 31 le nombre de partis et groupements bénéficiaires de l'aide publique outre-mer.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Lois a décidé d'adopter sans modification le projet de loi relatif à l'élection des conseillers régionaux, des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX ET À SES CONSÉQUENCES SUR LA COMPOSITION DU COLLÈGE ÉLECTORAL ÉLISANT LES SÉNATEURS

Article premier

(art. L. 336 du code électoral)

Durée du mandat des conseillers régionaux

Cet article tend à modifier l'article L. 336 du code électoral afin de rétablir à six ans la durée du mandat des conseillers régionaux.

La réduction de six à **cinq ans** de cette durée, prévue par la loi n° 99-36 du 19 janvier 1999 relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux, devait prendre effet à compter du prochain renouvellement des conseils régionaux suivant la promulgation de la loi, c'est-à-dire en **2004**.

Elle répondait à un engagement de M. Lionel Jospin, Premier ministre de l'époque, qui s'était prononcé en faveur d'une harmonisation de la durée de tous les mandats électifs à cinq ans, lors de sa déclaration de politique générale le 19 juin 1997.

Présentée comme un élément de modernisation de la vie politique et de « respiration démocratique », la réduction à cinq ans de la durée du mandat de conseiller régional devait constituer une première étape annonçant celle des mandats de conseiller général et de conseiller municipal.

Estimant préférable d'étudier cette question dans son ensemble, au regard notamment de ses répercussions sur le calendrier électoral, votre commission des Lois et le Sénat avaient proposé, en vain, la suppression de cette disposition.

Pourtant, le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale avait lui-même reconnu le caractère incomplet d'une réforme se limitant au mandat de conseiller régional : « *il reste que la réforme proposée ne semble pouvoir s'appliquer en l'état puisqu'elle conduirait à contrarier la démarche tendant au regroupement des élections locales qui demeure une nécessité. Pour être complète, elle suppose donc que le Gouvernement soumette au Parlement un projet de loi tendant à l'harmonisation, dans les mêmes termes, des durées des mandats des conseillers municipaux et généraux¹.* »

La réforme annoncée n'est jamais intervenue. Si la durée du mandat présidentiel a été réduite de sept à cinq ans², pour s'aligner sur celle des mandats de député et de représentant au Parlement européen, la durée des mandats de conseiller municipal et de conseiller régional est, quant à elle, restée fixée à six ans.

Aussi, le présent article vise-t-il à rétablir à six ans la durée du mandat de conseiller régional.

Cette modification s'inscrit parfaitement dans le cadre fixé par la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière de durée des mandats électoraux, aux termes de laquelle : « *le législateur, compétent pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales, peut, à ce titre, déterminer la durée du mandat des élus qui composent l'organe délibérant d'une collectivité territoriale* », à condition « *de se conformer aux principes d'ordre constitutionnel, qui impliquent notamment que les électeurs soient appelés à exercer selon une **périodicité raisonnable** leur droit de suffrage³.* »

Tout en assurant cette périodicité raisonnable, la durée de six ans permet de garantir la **concomitance des élections locales** et d'inscrire la région dans un **temps d'action suffisamment long**.

La réduction à cinq ans du mandat de conseiller régional aurait eu pour effet de découpler les élections locales puisque, avant la loi du 19 janvier 1999, le scrutin régional avait lieu alternativement en même temps que les élections municipales ou que le renouvellement triennal des conseils généraux.

¹ Rapport n° 993 (Assemblée nationale, onzième législature) de M. René Dosière, au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, page ...

² Loi constitutionnelle n° 2000-964 du 2 octobre 2000.

³ Décisions n° 90-280 DC du 6 décembre 2000 et n° 93-331 du 13 janvier 1994.

Le regroupement des élections semble indispensable dans un contexte d'abstention croissante. Comme le souligne M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale : « *La répétition des scrutins brouille la lisibilité du suffrage et les électeurs peinent à identifier clairement les enjeux politiques. De surcroît, le découplage des élections locales contribue à entretenir un climat permanent de campagne électorale néfaste à la prise de décisions¹.* »

En outre, comme le rappelle l'exposé des motifs du présent projet de loi, il est souhaitable que la durée des mandats locaux soit compatible avec celle du **mandat sénatorial** en raison du rôle constitutionnel du Sénat de représentant des collectivités territoriales. Cette compatibilité n'aurait plus été assurée avec un mandat régional de cinq ans et un mandat sénatorial de neuf ans ; elle le sera à nouveau avec des mandats locaux de six ans.

Le rétablissement d'un mandat de six ans répond, surtout, à la volonté de donner aux conseils régionaux le temps de mettre en œuvre leurs projets. L'aménagement du territoire et le développement économique sont en effet des **compétences qui s'inscrivent dans le long terme** ; la réduction à cinq ans du seul mandat de conseiller régional trahissait à cet égard une méconnaissance des réalités locales.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article premier **sans modification**.

Article 2

(art. L. 338 du code électoral)

Création de sections départementales au sein des listes régionales de candidats – Relèvement du seuil d'admission à la répartition des sièges

Cet article tend à modifier l'article L. 338 du code électoral afin, d'une part, d'instituer des sections départementales au sein des listes régionales de candidats, d'autre part, de relever le seuil d'admission à la répartition des sièges.

L'Assemblée nationale a, en outre, rétabli la règle traditionnelle prévoyant, en cas d'égalité des suffrages, l'attribution des sièges à la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée (et non la moins élevée) et au plus âgé des candidats susceptibles d'être élus (et non au plus jeune).

1. Le droit en vigueur

La loi n° 99-36 du 19 janvier 1999 relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux a profondément modifié le mode de

¹ Rapport n° 605 (Assemblée nationale, douzième législature) de M. Jérôme Bignon au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, page 36.

scrutin pour l'élection des conseillers régionaux en substituant à un scrutin proportionnel à un tour dans un cadre départemental un **scrutin à deux tours associant, dans un cadre régional, les règles du scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle**.

Le dispositif ainsi adopté s'inspire de celui en vigueur pour les élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus, à l'exception des seuils et de la prime majoritaire attribuée à la liste arrivée en tête, qui sont moins élevés. Il diffère quelque peu également de celui retenu pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

L'article L. 338 du code électoral dispose ainsi que les conseillers régionaux sont élus dans chaque région au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés un nombre de sièges égal au **quart du nombre des sièges à pourvoir**, arrondi à l'entier supérieur. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un second tour. Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal au quart du nombre des sièges à pourvoir, arrondi à l'entier supérieur. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la moins élevée. Cette attribution opérée, **les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne**.

La prime majoritaire accordée à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages au premier tour ou arrivée en tête au second tour est de **50 % des sièges pour les élections municipales** dans les communes de 3.500 habitants et plus, ce chiffre étant arrondi à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir, et de **trois sièges pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse** (soit 6 % des 51 sièges que compte cette assemblée).

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins **3 % des suffrages exprimés** ne sont pas admises à la répartition des sièges. Ce seuil est de **5 %** pour les élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus, comme pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du

dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au moins âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

2. Des choix contestés

Le choix effectué en 1999 de procéder à un scrutin dans le cadre régional était motivé par la volonté de favoriser l'émergence des **identités régionales**. Le scrutin dans le cadre départemental était alors accusé, d'une part, d'être peu lisible, puisqu'il s'appuyait sur une autre collectivité locale, d'autre part, de subordonner la région aux départements, dont elle n'aurait constitué qu'une fédération.

L'instauration d'une circonscription régionale répondait également à un **souci pratique**, le maintien du cadre départemental n'apparaissant pas compatible avec la mise en place d'un scrutin proportionnel avec prime majoritaire, dès lors que la prime obtenue dans un département risquait d'être neutralisée au niveau de la région par les résultats constatés dans un autre département.

Ces arguments furent vigoureusement dénoncés par votre commission des Lois. Le Sénat fut conduit, en raison du manque d'écoute du Gouvernement de l'époque, à adopter une **question préalable** lors de la première lecture du projet de loi.

La volonté de faire émerger une identité régionale répond à un souci louable. Mais, comme le souligne justement M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale : *« force est de constater que la perception d'une collectivité locale par les citoyens ne procède pas des élections. L'identité locale ne se décrète pas par un vote, elle se crée au quotidien par l'exercice effectif de compétences¹. »*

Il était au demeurant pour le moins paradoxal de plaider en faveur de l'affirmation des régions, en niant dans le même temps les indispensables **liens de proximité qui rattachent l'élu au citoyen**. Comme le rappelait notre excellent collègue Paul Girod, rapporteur de la commission des Lois, l'instauration de circonscriptions régionales uniques comptant, pour certaines d'entre elles, plus de 200 candidats, scellerait la fin d'une démocratie de proximité au profit d'une main-mise des états-majors politiques. L'anonymat du scrutin lié à la loi du 19 janvier 1999 s'avère ainsi contraire à l'objectif de l'affirmation d'une identité régionale.

En outre, comme le reconnaissait d'ailleurs le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, un dispositif s'appuyant sur le cadre régional ne permet pas de garantir la représentation de tous les territoires composant la

¹ Rapport n° 605 (Assemblée nationale, douzième législature) de M. Jérôme Bignon au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, page 37.

région : « *il reste que l'institution d'une liste unique au plan régional peut faire craindre une surreprésentation des départements les plus peuplés et ayant le poids politique le plus important au sein de la région, au détriment des plus petits d'entre eux. [...] A défaut de solution juridique convaincante, c'est donc une démarche politique qui doit prévaloir, sachant que les listes seront assez nombreuses pour permettre d'y faire figurer en position éligible des personnalités liées aux différents départements.* »

S'agissant de collectivités qui ont notamment pour compétence l'aménagement du territoire, il est extrêmement regrettable qu'une partie de ce territoire ne soit pas représentée au sein de l'assemblée délibérante. Cette fois encore, la loi du 19 janvier 1999 s'en est remis aux états-majors politiques.

Les arguments techniques n'étaient guère plus convaincants.

Comme le soulignait le groupe de travail de votre commission des Lois sur la réforme du mode de scrutin régional, en 1996, il est **traditionnel**, dans notre droit électoral, **d'organiser une élection dans un cadre plus restreint** que celui auquel elle s'applique : les députés sont ainsi élus dans des circonscriptions, les sénateurs et les conseillers régionaux dans les départements, les conseillers généraux dans les cantons et les conseillers municipaux des grandes villes que sont Paris, Lyon et Marseille, dans le cadre d'arrondissements ou de secteurs. Il n'est fait exception à ce principe que pour les élections municipales car le lien de proximité entre l'élu et l'électeur demeure assez étroit dans ces cellules de base de la démocratie que sont les communes.

On ne peut donc affirmer que le **cadre départemental**, indispensable pour assurer la **représentation des territoires** et la **proximité entre l'électeur et l'élu**, serait peu lisible pour les électeurs, sauf à remettre en cause tous les modes de scrutin en vigueur.

En outre, le choix d'un cadre départemental est parfaitement compatible avec le système de **prime majoritaire** s'il est procédé à l'attribution de la prime sur la base de l'ensemble des suffrages obtenus sur la région. Tel était l'objet du dispositif proposé par votre commission des Lois lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi relatif au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux. Tel est également l'objet du présent projet de loi.

Quant au **seuil d'admission à la répartition des sièges**, il convient de rappeler que le projet de loi relatif au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux, dans sa rédaction initiale, prévoyait de le fixer à 5 % des suffrages exprimés, conformément à une tradition bien établie dans notre droit électoral.

Lors de l'examen du texte en nouvelle lecture, en 1998, l'Assemblée nationale adopta un amendement émanant à la fois de la commission des Lois et du groupe communiste afin de réduire ce seuil à 3%. De l'aveu même du rapporteur de la commission, cet amendement était le « *résultat de négociations internes à la majorité [qui] devrait permettre l'adoption du projet de loi dans son ensemble*¹ ».

M. Jean-Jacques Queyranne, ministre de l'intérieur par intérim, fit part en séance des réserves du Gouvernement, en appelant l'attention des députés « *sur les innovations qu'entraîneront ces abaissements de seuils. Vous ne devez pas mésestimer le **risque d'émiettement** de la représentation, même s'il est limité en raison de la prime majoritaire. J'appelle également votre attention sur le fait qu'une liste pourra obtenir des sièges alors même qu'elle n'aura pas droit au financement de sa campagne électorale, puisque les seuils seront différents*². »

En dépit de ces réserves, le Gouvernement s'en remit à la sagesse de l'Assemblée nationale et accepta ainsi une modification qui déséquilibrait profondément son texte.

L'objectif de permettre aux conseils régionaux de disposer d'une majorité stable fut définitivement abandonné, lorsque vint s'ajouter à cette réduction du seuil d'admission à la répartition des sièges un abaissement des seuils retenus pour participer au second tour (de 10 % à 5 % des suffrages exprimés) et pour fusionner avec une autre liste (de 5 % à 3 % des suffrages exprimés). Ainsi modifiée, la réforme du scrutin régional perdait sa cohérence.

Le mode de scrutin régional proposé par la loi du 19 janvier 1999 contribue en effet à l'émergence de listes catégorielles, dont les préoccupations sont étrangères à l'intérêt de la région, il favorise la représentation des extrêmes et affaiblit l'opposition en provoquant un émiettement des groupes.

En outre, l'existence d'un seuil de 3 % pour l'admission à la répartition des sièges permet de faire siéger au sein des assemblées régionales des listes n'ayant pas eu accès au **dispositif de remboursement des dépenses électorales** réservé, en vertu de l'article L. 52-11-1 du code électoral, aux listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

3. Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale

L'article 2 du présent projet de loi ne modifie pas les règles de répartition des sièges entre les listes. Comme l'avait souligné le Président de la République, M. Jacques Chirac, dans son discours devant le conseil régional

¹ Rapport n° 1177 (Assemblée nationale, onzième législature) de M. René Dosière au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, page 13.

² Journal officiel des débats de l'Assemblée nationale du 19 novembre 1998, page 9266.

de Bretagne, à Rennes, le 4 décembre 1998, il est en effet indispensable de doter les conseils régionaux de majorités stables, afin que les régions soient gouvernables.

Le présent article précise simplement, dans un **premier paragraphe (1°)**, que **chaque liste est constituée d'autant de sections qu'il y a de départements dans la région**. Les modalités de répartition des sièges entre ces sections départementales sont explicitées à l'article 3 du projet de loi. Cette répartition n'intervient, en tout état de cause, qu'après la répartition des sièges entre les listes.

Est par ailleurs supprimée la disposition selon laquelle les listes comportent autant de candidats que de sièges à pourvoir : en vertu du premier paragraphe (1°) de l'article 4, qui renvoie au tableau n° 7 annexé au code électoral et de l'article 5 modifiant ce tableau, les sections départementales compteront désormais un **nombre de candidats égal à celui** qui est aujourd'hui fixé par le code électoral pour la composition **du collège électoral sénatorial, augmenté de deux**, afin de pourvoir aux éventuelles vacances.

Le **deuxième paragraphe (2°)** fixe à **5 % le seuil d'admission à la répartition des sièges**, afin de rendre toute sa cohérence au scrutin régional. Sa lecture doit être combinée avec celle de l'article 4 qui porte à 10 % du nombre des électeurs inscrits le seuil pour accéder au second tour et à 5 % des suffrages exprimés le seuil pour fusionner avec une autre liste en vue du second tour. Il s'agit ainsi, sur un modèle comparable à ce qui existe pour les communes, de permettre l'apparition de majorités cohérentes et stables, tout en garantissant la représentation des minorités.

Le **troisième paragraphe (3°)** supprime, quant à lui, le cinquième alinéa de l'article L. 338 du code électoral selon lequel les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation de la liste : en effet, ces dispositions ne trouvent plus à s'appliquer dans le cadre de listes présentées par sections départementales, puisque l'attribution des sièges se fait département par département, selon des modalités précisées à l'article 3.

Enfin, l'Assemblée nationale a inséré, par deux amendements de sa commission des Lois repris par le Gouvernement dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité devant les députés, un **paragraphe 1° bis** et un **paragraphe 4** visant à rétablir la **règle traditionnelle selon laquelle en cas d'égalité de suffrages, les sièges reviennent à la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée et au plus âgé des candidats susceptibles d'être élus**.

Le projet de loi initial avait conservé les dispositions introduites par la loi du 19 janvier 1999 afin de favoriser l'émergence d'une classe politique plus jeune consistant, en cas d'égalité des suffrages, à attribuer les sièges à la

liste ayant la moyenne d'âge la moins élevée et au moins âgé des candidats susceptibles d'être élus.

Bien que le Conseil constitutionnel ait refusé de la qualifier de principe fondamental reconnu par les lois de la République¹, la règle du bénéfice de l'âge constitue un principe bien établi en droit électoral, qui caractérise tous les scrutins. Il n'apparaît dès lors pas souhaitable de réserver un sort particulier aux élections régionales.

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

Article 3

(art. L. 388-1 nouveau du code électoral)

Répartition des sièges entre les sections départementales

Cet article tend à insérer un article L. 388-1 dans le code électoral afin de préciser les modalités de répartition des sièges de conseiller régional entre les sections départementales pour chaque liste de candidats.

Le *premier alinéa* du texte proposé dispose que les **sièges** attribués à chaque liste en application de l'article L. 338 du code électoral sont **répartis entre les sections départementales** qui la composent **au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque département**.

Ainsi, les sièges de conseiller régional seront d'abord répartis entre les listes en fonction des résultats qu'elles auront obtenus sur l'ensemble de la circonscription régionale. Une fois cette répartition effectuée, les sièges de chaque liste seront répartis en proportion de ses résultats au sein de chaque département.

A titre d'exemple, une liste ayant obtenu dix sièges à l'échelon régional, en bénéficiant de 50 % du total de ses voix dans un département, de 30 % dans un deuxième département, et de 20 % dans le troisième département, verra ses sièges répartis de la manière suivante : cinq sièges dans le premier département, trois dans le deuxième département et deux dans le dernier.

A la différence du dispositif retenu par le projet de loi initial pour les élections européennes, **le nombre de conseillers régionaux par département n'est pas limité** : si toutes les listes obtiennent leur meilleur résultat dans un département, en raison de son poids démographique ou d'un taux de participation bien supérieur, les conseillers régionaux de ce département seront plus nombreux que le nombre de candidats devant figurer sur la section départementale.

¹ Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999.

Ainsi, le nombre de candidats par section départementale figurant au tableau n° 7 annexé au code électoral et repris à l'article 5 du projet de loi n'est, comme son nom l'indique, qu'un nombre de candidats ; il ne peut être interprété comme la traduction du nombre de conseillers régionaux par département. Celui-ci sera obligatoirement amené à **varier en fonction de la démographie et du taux de participation**. Les simulations effectuées et communiquées à votre rapporteur tendent toutefois à montrer que ces variations resteront marginales, le nombre de conseillers régionaux dans chaque département demeurant très voisin du nombre de candidats par département¹.

Le *premier alinéa* du texte proposé pour insérer un article L. 338-1 dans le code électoral dispose, par ailleurs, que **les sièges restant à attribuer sont répartis entre les sections départementales selon la règle de la plus forte moyenne**. Si plusieurs sections départementales ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la section départementale qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être élus.

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi conservait le principe introduit par la loi du 19 janvier 1999 selon lequel, en cas d'égalité des suffrages, le siège devait être attribué au moins âgé des candidats susceptibles d'être élus. Le texte adopté par l'**Assemblée nationale** a rétabli, par coordination, la règle traditionnelle en droit électoral français du bénéfice de l'âge au plus âgé des candidats.

Le *deuxième et avant dernier alinéa* du nouvel article L. 338-1 précise que les sièges, une fois calculée la répartition entre les départements, sont attribués aux candidats dans l'**ordre de présentation de chaque section départementale**. Il reprend ainsi la règle d'attribution, supprimée à l'article 2 du projet de loi, en tirant la conséquence de la création de sections départementales.

Aux termes du *dernier alinéa*, lorsqu'une région n'est composée que d'un seul département, les sièges sont attribués dans le ressort de la circonscription régionale, « selon les mêmes règles », c'est-à-dire à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, tempérée par l'attribution à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages au premier tour, ou la majorité relative au second, d'une prime égale au quart des sièges à pourvoir. Les départements d'outre-mer, qui forment les seules **régions monodépartementales**, voient ainsi, en pratique, leur **mode de scrutin régional inchangé** par rapport à la loi du 19 janvier 1999.

Complexe en apparence mais aisément compréhensible, ce mode de scrutin permet de concilier plusieurs exigences essentielles : donner une

¹ Voir annexe I.

majorité cohérente aux conseils régionaux tout en veillant au respect du pluralisme, d'une part, assurer la représentation des territoires et des citoyens, d'autre part.

Les mécanismes mis en place, qui prévoient une première répartition des sièges entre les listes, en fonction de leurs résultats au niveau régional, puis une répartition des sièges obtenus par chaque liste entre ses sections départementales en fonction de leur part dans le total des voix de la liste au niveau régional, font appel aux techniques traditionnelles du droit électoral.

Aussi ne semblent-ils pas encourir un risque d'inconstitutionnalité, le Conseil constitutionnel ayant rappelé dans sa décision du 14 janvier 1999 précitée que la Constitution ne lui conférait pas un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement et qu'il ne lui appartenait donc pas de rechercher « *si l'objectif que s'est assigné le législateur aurait pu être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé*¹. »

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

Article 4

(art. L. 346 du code électoral)

Composition et conditions de présentation des listes

Cet article tend à modifier l'article L. 346 du code électoral afin, d'une part, d'instaurer une stricte parité entre les hommes et les femmes dans la composition des listes de candidats aux élections régionales, d'autre part, de relever les seuils requis pour qu'une liste puisse se présenter au second tour et fusionner avec une autre liste.

1. Les règles de composition des listes

Le **premier paragraphe (1°)** précise que le nombre de candidats figurant sur les sections départementales de chaque liste est fixé conformément au tableau n° 7 annexé au code électoral. Il prévoit qu'au sein de chaque section, la liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

Les **femmes** représentaient **25 % des conseillers régionaux** à l'issue des élections régionales de 1998, en l'absence de législation contraignante, selon le rapport de Mme Marie-Jo Zimmermann au nom de l'Observatoire de la parité².

¹ Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999.

² *La parité en politique : bilan et perspectives au 1^{er} janvier 2003.*

Le principe de **parité** entre les hommes et les femmes dans l'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives figure au cinquième alinéa de l'article 3 de la **Constitution**, modifié par la loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999, aux termes duquel : « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.* » Le deuxième alinéa de l'article 4 de la Constitution ajoute que les partis et groupements politiques « *contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3 dans les conditions déterminées par la loi* ».

La loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives a retenu, pour les élections régionales, le principe de **parité par groupe de six** : l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un sur chacune des listes et un nombre égal de candidats de chaque sexe doit figurer au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste.

La répartition des candidats dans le cadre de sections départementales, prévue par le présent projet de loi, rend nécessaire la modification de ces dispositions pour les rendre applicables aux listes sectionnées. Le présent article prévoit une **alternance stricte entre hommes et femmes** au sein de chaque section. Cette règle est valable pour chaque tour de scrutin.

Ces dispositions vont donc bien au-delà du dispositif mis en place en juin 2000, puisqu'elles prévoient une parité intégrale. Les simulations communiquées à votre rapporteur permettent de constater les résultats déterminants de ce choix, aussi bien par rapport au droit existant que par rapport à l'hypothèse d'une parité par groupe de quatre candidats au niveau des sections départementales :

	nombre de femmes	part des femmes
Le droit constant (la parité par groupe de 6 au niveau des régions)	792	47,4 %
La parité par groupe de 4 au niveau des sections	700	41,9 %
Le projet du gouvernement (la parité par alternance)	811	48,5 %

Source : ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Afin de ne pas trop compliquer la composition des listes, notamment au second tour, l'obligation d'une alternance des candidats masculins et

féminins pour les têtes de liste, prévue pour les élections européennes, n'a pas été retenue pour les élections régionales.

Comme le fait remarquer M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale : *« il paraît en effet difficilement envisageable, pour le second tour, de combiner le respect de la parité au sein des sections et entre les têtes de liste tout en reflétant fidèlement les accords politiques passés dans le cadre d'une fusion de listes. En outre, cette contrainte portant sur les candidats têtes de liste paraît moins utile pour les élections régionales, dans la mesure où le nombre d'élus par liste est bien plus important¹. »*

2. Les conditions de présentation des listes

Le **second paragraphe (2°)** du présent article tend à relever les **seuils** requis pour qu'une liste puisse se présenter au second tour et fusionner avec une autre liste.

La loi n° 99-36 du 19 janvier 1999 a exigé qu'une liste obtienne **5 % du total des suffrages exprimés** au premier tour pour pouvoir se présenter au **second tour**.

Le projet de loi initial avait proposé un seuil identique à celui en vigueur pour les communes de 3.500 habitants et plus, soit 10 % des suffrages exprimés, mais l'Assemblée nationale adopta en nouvelle lecture, à l'initiative conjointe de la commission des Lois et de députés communistes, un amendement abaissant ce seuil à 5 % des suffrages exprimés. Il s'agissait, de l'aveu même du rapporteur de la commission, de donner des gages à des partenaires de la majorité plurielle réticents à abandonner le système de la représentation proportionnelle à un tour.

Les conséquences de cet abaissement de seuil n'ont pu être mesurées puisque le nouveau mode de scrutin n'a pas été appliqué ; il est cependant indéniable qu'il aurait eu des effets néfastes sur la stabilité politique des assemblées régionales en permettant, dans de très nombreux cas, à plus de deux listes de se maintenir au second tour.

M. Jean-Jack Queyranne, alors ministre de l'intérieur par intérim, avait ainsi mis en garde sa propre majorité : *« si nous abaissons le seuil, par exemple à 5 %, nous nous trouvons dans un système proportionnel et, dès lors, nous ne sommes plus dans une logique qui permet de dégager des majorités. Nous sommes dans la logique qui conduit à l'émiettement, au fractionnement des forces politiques.² »*

¹ Rapport n° 605 (Assemblée nationale, douzième législature) de M. Jérôme Bignon au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, page 43.

² Journal officiel des débats de l'Assemblée nationale du 19 novembre 1998, page 9266.

L'objectif de transparence poursuivi par le projet de loi fut ainsi mis à mal : en facilitant les triangulaires ou même les quadrangulaires au second tour, on encourageait les manœuvres d'alliance après le second tour, hors du regard des électeurs.

En retenant le seuil de **10 % du nombre des électeurs inscrits** pour se maintenir au second tour, le **a) du second paragraphe (2°)** du présent article va au delà de ce qui existe pour le scrutin municipal : le nombre de suffrages à recueillir se trouve accru puisqu'il doit intégrer le taux d'abstention.

Pour être assurées d'être présentes au second tour, les formations politiques seront ainsi incitées à conclure des accords dès avant le premier tour afin d'éviter l'éparpillement des listes. Le présent projet de loi tend à favoriser une bipolarisation du paysage politique régional, afin de garantir la stabilité des exécutifs régionaux tout en maintenant une opposition cohérente.

Cette proposition doit être étudiée à l'aune de l'ensemble des règles applicables aux élections. La **règle du calcul du pourcentage en fonction des inscrits existe déjà dans notre droit électoral**, puisqu'elle prévaut pour les élections présidentielles, législatives¹, cantonales² et municipales pour les communes de moins de 3.500 habitants. Il s'agit certes de scrutins majoritaires, mais l'objectif poursuivi par le projet de loi est bien d'**inscrire le scrutin proportionnel régional dans une logique majoritaire**, afin de permettre à des majorités cohérentes et stables de se dégager.

Le même résultat aurait sans doute pu être atteint en accroissant la prime majoritaire de la liste arrivée en tête ; cependant, à l'utilisation de mécanismes sophistiqués a été préférée la **clarté du choix pour les électeurs**.

Dans le même but de favoriser l'émergence de majorités stables, le **a) du second paragraphe (2°)** du présent article tend également à relever de **3 % à 5 % des suffrages exprimés** le seuil requis pour qu'une liste puisse fusionner avec une autre liste se maintenant au second tour.

Le seuil de 5 % des suffrages exprimés est actuellement prévu pour la fusion des listes aux **élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus**³. Aucun seuil n'est en revanche prévu pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

¹ En vertu de l'article L. 162 du code électoral, nul ne peut être candidat au second tour des élections législatives s'il ne s'est pas présenté au premier tour et s'il n'a pas obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % du nombre des électeurs inscrits.

² Aux termes de l'article L. 210-1 du code électoral, nul ne peut être candidat au second tour des élections cantonales s'il ne s'est pas présenté au premier tour et s'il n'a pas obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits.

³ Article L. 264 du code électoral.

Enfin, aux termes du **b)** du **second paragraphe (2°)**, si une seule liste remplit les conditions de seuil pour parvenir au second tour, la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages après elle peut également se maintenir au second tour. De même, si aucune liste ne remplit ces conditions, les deux listes arrivées en tête peuvent se maintenir au second tour.

Votre rapporteur n'est pas sans ignorer que la **question de la constitutionnalité** de ces seuils a été posée mais, outre le fait qu'ils ne sont pas étrangers à notre droit électoral, la décision du Conseil constitutionnel du 14 janvier 1999 précitée semble avoir autorisé le législateur à «*favoriser la constitution d'une majorité dans les conseils régionaux tout en assurant une représentation des différentes composantes du corps électoral*». De surcroît, le Conseil constitutionnel a, à maintes reprises et à juste titre, rappelé qu'il ne disposait pas d'un pouvoir d'appréciation équivalent à celui du législateur.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 4 **sans modification**.

Article 5

(tableau n° 7 annexé au code électoral)

Nombre de candidats par section départementale

Cet article tend à remplacer le tableau n° 7 annexé au code électoral par un nouveau tableau, figurant en annexe 1 du projet de loi, afin de laisser inchangés les effectifs des conseils régionaux et de fixer le nombre de candidats par section départementale.

Dans sa rédaction actuelle, issue de la loi du 19 janvier 1999 précitée, ce tableau détermine l'effectif des conseils régionaux et la répartition des conseillers régionaux entre les collèges électoraux chargés de l'élection des sénateurs dans les départements.

Les collèges électoraux chargés de l'élection des sénateurs dans les départements n'ont plus lieu d'être puisque désormais, à l'instar de ce qui existait avant la loi du 19 janvier 1999, chaque conseiller régional sera électeur dans le collège électoral du département dans lequel il a été élu. Le système complexe de répartition des conseillers régionaux entre les collèges départementaux mis en place par la loi du 19 janvier 1999 est en conséquence supprimé aux articles 10 et 11 du présent projet de loi.

Le présent article tire les conséquences de cette suppression pour l'intitulé du tableau n° 7 et la dernière colonne qui le compose.

Désormais intitulé : «*Effectif des conseils régionaux et nombre de candidats par section départementale*», le tableau n° 7 fixe, dans sa dernière colonne, le nombre de candidats par section départementale, région par région. Le **nombre total de candidats est supérieur aux effectifs des conseils**

régionaux, à raison de **deux postes** supplémentaires par département, afin de **pourvoir aux vacances** de sièges susceptibles de se produire en cours de mandature.

Le nombre de candidats par département, fixé dans le tableau n° 7, **ne saurait être assimilé au nombre de conseillers régionaux par département**.

Le système retenu diffère en cela de celui prévu par la loi du 10 juillet 1985, qui fixait, dans le cadre d'un scrutin proportionnel à un tour, un nombre de sièges à pourvoir par département.

Le mode de répartition des conseillers régionaux entre les sections départementales prévu par le projet de loi, déjà exposé à l'article 3, peut conduire à des différences entre le nombre de candidats et le nombre de conseillers régionaux finalement élus, cette variation tenant à la fois à des critères démographiques et aux pratiques d'abstention dans chaque département.

Comme les résultats de la répartition des conseillers régionaux entre départements seront le reflet de la démographie de chaque département, l'article 5 ne prévoit pas une clause de révision du nombre de candidats par département au vu des résultats des recensements de population.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 5 et le tableau n° 7 annexé au présent projet de loi **sans modification**.

Articles 6 et 7

(art. L. 347 et L. 351 du code électoral)

Désignation du candidat tête de liste

Ces deux articles tendent respectivement à modifier les articles L. 347 et L. 351 du code électoral, afin de préciser les dispositions relatives aux têtes de liste aux élections régionales.

La question se pose en effet, dans le cadre de listes de candidats divisées en sections départementales, de savoir quel est le candidat habilité à déposer la liste en préfecture et à en contester, le cas échéant, le refus d'enregistrement, dans la mesure où il n'y a plus une seule tête de liste, mais autant de têtes de liste qu'il y a de sections départementales.

Afin de lever toute ambiguïté, le projet de loi prévoit que le candidat tête de liste sera désormais celui qui aura été désigné comme tel dans la déclaration de candidature commune.

L'**article 6** précise à cet effet, à l'article L. 347 du code électoral, que la **déclaration de candidature** devra dorénavant indiquer, en sus du titre de la liste présentée et des nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession de chacun des candidats, les nom et prénoms du candidat désigné tête de liste.

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi imposait également que ce candidat fût placé à la tête d'une section départementale. Cette obligation a été supprimée par l'**Assemblée nationale** sur un amendement de M. Thierry Mariani repris par le Gouvernement dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité devant les députés.

L'**article 7** remplace, en conséquence, dans l'article L. 351 du code électoral, relatif aux contestations de **refus d'enregistrement des déclarations de candidatures**, l'expression « candidat placé en tête de liste » par celle, plus idoine, de « candidat désigné tête de liste ».

Votre commission des Lois vous propose d'adopter ces deux articles **sans modification**.

Article 8

(art. L. 360 du code électoral)

Remplacement des conseillers régionaux

Cet article tend à modifier l'article L. 360 du code électoral, afin de tirer la conséquence de la création de sections départementales au sein des listes régionales sur les modalités de remplacement des conseillers régionaux.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 360 du code électoral prévoit le remplacement d'un conseiller régional dont le poste deviendrait vacant, pour quelque cause que ce soit, par le candidat de la même liste figurant immédiatement après le dernier élu. Si le candidat appelé à effectuer le remplacement se trouve, de ce fait, dans une situation d'incompatibilité¹, il dispose alors d'un délai de trente jours pour démissionner de l'un des mandats à l'origine de l'incompatibilité. En l'absence de décision dans le délai imparti, le remplacement est assuré par le candidat suivant sur la liste.

Le présent article vise à transposer cette règle au sein de chaque section départementale.

Le siège serait désormais pourvu par le **candidat venant immédiatement après le dernier élu dans la section départementale** de la liste à laquelle appartenait le conseiller à remplacer. Si le candidat appelé à pourvoir le siège devenu vacant se trouvait placé, de ce fait, en situation d'incompatibilité et renonçait au mandat de conseiller régional, il serait remplacé par le candidat suivant dans l'ordre de la section départementale.

Cet article répond à l'objectif de **rapprocher les élus régionaux de leurs électeurs** à travers une implantation départementale forte. Les cas d'absence de remplaçant en raison d'un épuisement des listes risquent d'être

¹ L'article L. 46-1 du code électoral rappelle que nul ne peut cumuler plus de deux des mandats électoraux suivants : conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal.

plus fréquents que dans le cadre du scrutin régional mis en place par la loi du 19 janvier 1999. Telle est la raison pour laquelle le tableau n° 7 annexé au code électoral, auquel renvoie l'article 5 du présent projet de loi, prévoit un nombre supplémentaire de deux candidats par rapport au nombre total actuel de conseillers régionaux.

Précisons que l'article L. 360 du code électoral dispose que si le remplacement ne peut avoir lieu, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil régional¹.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 8 **sans modification**.

Article 9

(art. L. 366 et L. 380 du code électoral)

Election des conseillers à l'Assemblée de Corse

Cet article tend à modifier les articles L. 366 et L. 380 du code électoral afin de laisser inchangées les règles applicables à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse. Celles-ci sont en effet parfois définies par renvoi à des dispositions applicables pour l'élection des conseillers régionaux que le présent projet de loi tend à modifier.

1. Le droit en vigueur

La loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse a institué, pour les conseillers à l'Assemblée de Corse, un mode de scrutin original s'inspirant de celui retenu pour les élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus.

Le mode de scrutin aux élections régionales institué par la loi du 19 janvier 1999 précitée s'en est lui aussi très largement inspiré, sous réserve de différences tenant au taux de la prime majoritaire attribuée à la liste arrivée en tête et au seuil requis pour être admis à la répartition des sièges.

La Corse constitue ainsi une circonscription électorale unique. Les conseillers à l'Assemblée de Corse sont élus au scrutin de liste à deux tours avec dépôt de listes complètes comportant autant de noms que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de nom².

¹ Toutefois, si le tiers des sièges d'un conseil régional vient à être vacant par suite du décès de leurs titulaires, il est procédé au renouvellement intégral du conseil régional dans les trois mois qui suivent la dernière vacance pour cause de décès, sauf le cas où le renouvellement général des conseils régionaux doit intervenir dans les trois mois suivant ladite vacance.

² Article L. 365 du code électoral.

Sur chacune des listes, en application du principe de **parité**, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Au sein de chaque **groupe entier de six candidats** dans l'ordre de présentation de la liste doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe¹.

La répartition des sièges est opérée de la manière suivante :

- les listes qui n'ont pas obtenu **5 % des suffrages exprimés** ne sont pas admises à la **répartition des sièges**², ce seuil étant identique à celui prévu par le présent projet de loi pour les élections régionales, mais différent du seuil de 3 % actuellement en vigueur pour ces mêmes élections ;

- il est attribué **trois sièges à la liste** qui a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour ou qui est arrivée **en tête** au second³, les autres sièges étant répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne (la prime majoritaire représente un peu moins de **6 % des sièges** pour les élections à l'Assemblée de Corse alors que celle prévue pour les élections régionales est de 25 % des sièges) ;

- seules sont **admises au second tour** les listes ayant obtenu au moins **5 % des suffrages exprimés** au premier tour⁴, ce seuil étant identique à celui prévu par le droit actuel pour les élections régionales, contre 10 % des inscrits dans le présent projet de loi ;

- les listes peuvent être modifiées pour intégrer des candidats ayant figuré sur d'autres listes au premier tour, sous réserve que celles-ci ne se maintiennent pas au second tour. En cas de fusion entre plusieurs listes, l'ordre de présentation des candidats peut également être modifié. **Aucun seuil n'est prévu pour être autorisé à fusionner** en vue du second tour, contre 3 % des suffrages exprimés actuellement, et 5% dans le projet de loi, pour les élections régionales.

Le présent projet de loi tend à **maintenir le mode de scrutin actuel** pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse. Ce choix est motivé par la prudence : il serait en effet prématuré de procéder à une modification du mode de scrutin sans connaître les résultats des **réflexions en cours sur l'organisation institutionnelle de l'île**.

Les dispositions en vigueur pour l'Assemblée de Corse étant parfois définies par renvoi à des dispositions applicables pour l'élection des conseillers régionaux, il est nécessaire de les réécrire, afin de ne pas modifier, par le biais de ces renvois, le droit applicable en Corse.

¹ Article L. 370 du code électoral, issu de la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000.

² Article L. 366 du code électoral.

³ Ou, en cas d'égalité, à celle dont la moyenne d'âge est la moins élevée.

⁴ Article L. 373 du code électoral.

Tel est l'objet du présent article, qui tend à expliciter, pour les conseillers à l'Assemblée de Corse, la procédure applicable en cas d'égalité entre les listes, ainsi que les modalités de remplacement en cas de vacance de siège au sein de l'Assemblée de Corse. A cette fin, il procède à une réécriture complète ou partielle des articles L. 366 et L. 380 du code électoral.

La seule modification induite par le projet de loi initial concernait la durée du mandat des conseillers à l'Assemblée de Corse. L'article L. 364 du code électoral précise en effet que « *l'Assemblée de Corse est composée de 51 membres élus pour la même durée que les conseillers régionaux* ». Cet article n'étant pas modifié, l'article L. 366, modifié par l'article premier du présent projet de loi pour porter à six ans la durée du mandat de conseiller régional, s'appliquera également aux conseillers à l'Assemblée de Corse.

En outre, contrairement au projet de loi initial, l'Assemblée nationale a rétabli, par deux amendements de la commission des Lois intégrés par le Gouvernement dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité devant les députés, la règle suivant laquelle, en cas d'égalité des suffrages, les sièges sont attribués à la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée et au plus âgé des candidats susceptibles d'être élus.

Dans la mesure où le conseil constitutionnel a déjà admis l'existence d'un mode de scrutin spécifique pour la collectivité à statut particulier que constitue la collectivité territoriale de Corse, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 9 **sans modification**.

Article 10

(art. L. 280 du code électoral)

Détermination du collège électoral des sénateurs

Cet article tend à modifier l'article L. 280 du code électoral, relatif à la composition du collège électoral sénatorial, afin d'indiquer que les conseillers régionaux appelés participer à l'élection des sénateurs d'un département sont les membres de la section départementale correspondant à ce département.

Aux termes de l'article 24 de la Constitution, le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Douze sénateurs représentent par ailleurs les Français établis hors de France.

L'article L. 280 du code électoral dispose que le collège électoral sénatorial est composé des députés, des conseillers généraux, des délégués des conseils municipaux ou des suppléants de ces délégués, des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse.

L'article L.O. 274 du même code précise que le cadre de l'élection des sénateurs est le département. Pour faire coïncider ce cadre départemental avec la circonscription à l'échelon régional, la loi du 19 janvier 1999 a dû parvenir à un dispositif complexe consistant, schématiquement, à **répartir a posteriori les conseillers régionaux entre les différents collèges départementaux**. Ce dispositif, analogue à celui mis en place en 1991 pour les conseillers de l'Assemblée de Corse, a été jugé conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 98-407 du 14 janvier 1999.

La procédure actuelle prévoit que les conseils régionaux et l'Assemblée de Corse répartissent leurs membres entre les collèges chargés de l'élection des sénateurs dans les départements compris dans les limites de la région ou de la collectivité territoriale de Corse, dans le mois qui suit leur élection.

Le nombre de conseillers régionaux désignés pour faire partie de chaque collège électoral sénatorial est fixé par le tableau n° 7 annexé au code électoral. Le nombre de délégués de l'Assemblée de Corse est respectivement de 24 pour la Corse-du-Sud et de 27 pour la Haute-Corse¹.

Sont tout d'abord désignés les membres du collège électoral sénatorial du département le moins peuplé de la région ou de la collectivité territoriale de Corse : l'élection a lieu au scrutin de liste sans rature ni panachage ; les sièges sont répartis à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne. Il est procédé de même pour désigner les délégués du collège électoral des autres départements dans l'ordre croissant de leur population. Lorsqu'un seul département n'a pas été pourvu, les conseillers non encore désignés sont nommés sans élection. Ils font de droit partie du collège électoral du département le plus peuplé².

En cas de remplacement entre deux renouvellements des assemblées concernées, le nouveau conseiller est réputé faire partie du même collège électoral sénatorial que celui qu'il remplace.

Enfin, le représentant de l'Etat dans la région ou la collectivité territoriale concernée notifie au représentant de l'Etat dans chaque département ou de la collectivité territoriale les noms des conseillers désignés en vue de l'établissement du tableau des électeurs sénatoriaux.³

Ce système présente plusieurs inconvénients majeurs : il est en premier lieu extrêmement **complexe**, puisque il exige au sein des assemblées délibérantes, dans le mois qui suit les élections régionales, le déroulement d'une série d'élections au scrutin de liste pour affecter les conseillers régionaux dans chaque département ; en outre, cette complexité n'est pas la

¹ Article L. 293-1 du code électoral.

² Article L. 293-2 du code électoral.

³ Article L. 292 du code électoral.

garantie d'une juste représentation dans les collèges électoraux puisque les conseillers régionaux ainsi affectés **peuvent ne pas être originaires du département** où ils seront appelés à participer à l'élection des sénateurs.

Le dispositif retenu par le présent projet de loi se distingue au contraire par sa grande simplicité, puisque les conseillers régionaux seront membres du collège électoral sénatorial dans le département correspondant à la section départementale de la liste sur laquelle ils étaient.

Le présent article précise donc simplement que les conseillers régionaux appelés à élire les sénateurs sont ceux issus de la section départementale correspondant au département concerné.

Si le nombre des conseillers régionaux par département n'est pas fixé par la loi, il sera connu à l'issue de chaque élection régionale et donc avant l'organisation des élections sénatoriales.

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

Article 11

(intitulé du titre troisième *bis*,

art. L. 293-1, L. 293-2 et L. 293-3 du code électoral)

Désignation des délégués des conseils régionaux et des délégués de l'Assemblée de Corse au collège électoral sénatorial

Cet article tend à modifier les articles L. 293-1, L. 293-2 et L. 293-3 du code électoral, qui régissent les procédures de désignation des délégués des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse au sein du collège électoral sénatorial, afin, d'une part, de supprimer les dispositions désormais inutiles relatives aux conseillers régionaux, d'autre part, de maintenir le droit en vigueur pour l'Assemblée de Corse. Il modifie en conséquence l'intitulé du titre III *bis*.

Le mode de scrutin applicable à l'élection de l'Assemblée de Corse n'étant pas modifié, il est nécessaire de répartir ses membres entre le département de Haute-Corse et celui de Corse-du-Sud préalablement aux élections sénatoriales.

Notons enfin que le texte adopté par l'Assemblée nationale comporte une modification d'ordre rédactionnel par rapport au projet de loi initial.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 11 **sans modification**.

Article 11 bis (nouveau)

(art. L. 3121-9 du code général des collectivités territoriales)

**Date de la première réunion du conseil général
suivant un renouvellement triennal**

Cet article tend à modifier l'article L. 3121-9 du code général des collectivités territoriales afin de prévoir que la première réunion du conseil général suivant un renouvellement triennal se tient de plein droit le second jeudi et non le second vendredi qui suit le premier tour de scrutin.

Il a été inséré dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés, sur proposition de M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale. Aux termes des articles L. 3121-9 et L. 4132-7 du code général des collectivités territoriales, la première réunion du conseil général et du conseil régional suivant un renouvellement doit être organisée le premier vendredi qui suit l'élection. Cette réunion est consacrée à la désignation du président de la collectivité.

Dans la mesure où le présent projet de loi rétablit la coïncidence entre les élections régionales et cantonales, les élus exerçant à la fois les fonctions de conseiller général et de conseiller régional se trouveraient empêchés de participer aux deux élections. Telle est la raison pour laquelle le présent article tend à avancer au jeudi la date de la première réunion du conseil général.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 11 *bis* **sans modification**.

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉLECTION DES MEMBRES DU PARLEMENT EUROPÉEN

Sur proposition de M. Hervé Morin, reprise par le Gouvernement dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité devant les députés, le titre deuxième du présent projet de loi a été modifié afin de remplacer le terme de « *représentants au Parlement européen* » par celui de « *membres du Parlement européen* ».

Cette substitution rend la législation française conforme à la décision des 25 juin et 23 septembre 2002 du Conseil de l'Union européenne, qui a modifié l'Acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'intitulé du titre II **sans modification**.

SECTION 1
Dispositions relatives au mode de scrutin

Article 12 A (nouveau)
(art. 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)
Remboursement forfaitaire des dépenses électorales

Cet article additionnel, issu d'un amendement du Gouvernement, tend à modifier l'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin d'étendre le remboursement forfaitaire des dépenses électorales aux listes de candidats ayant obtenu au moins 3 % des suffrages exprimés.

Depuis la loi n° 95-65 du 19 janvier 1995, l'article L. 52-11-1 du code électoral indique que **les dépenses électorales des candidats ayant obtenu 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat, égal à 50 % de leur plafond de dépenses¹.**

Ce dernier, qui est de 8.500.000 euros par liste de candidats pour le scrutin actuel, organisé dans une circonscription nationale unique, passerait à 1.150.000 euros pour une liste de candidats présente dans une circonscription interrégionale².

Plusieurs conditions doivent être respectées par les listes de candidats désireuses de bénéficier de ces dispositions.

En premier lieu, **ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses des candidats retracées dans leur compte de campagne.** En deuxième lieu, les candidats têtes de listes doivent avoir déposé leur compte de campagne dans les deux mois qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise et ce dernier ne doit pas avoir été rejeté par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Enfin, les candidats têtes de liste doivent avoir respecté le plafond des dépenses électorales et déposé leur déclaration de situation patrimoniale s'ils sont astreints à cette obligation.

A l'issue des élections de 1999, 27,29 millions d'euros ont été versés à ce titre aux neuf listes de candidats qui pouvaient y prétendre.

Le présent article modifierait le seuil de 5 % des suffrages exprimés afin de favoriser le remboursement forfaitaire des petits partis et groupements politiques.

¹ *Décision n° 95-363 DC du 11 janvier 1995.*

² *Article 24 du présent projet de loi.*

Ceux-ci devraient atteindre 3 % des suffrages exprimés, seuil déjà fixé par l'article 22 du présent projet de loi pour le remboursement de la propagande officielle.

Cette mesure conforterait le pluralisme de la représentation des courants politiques.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 12 A **sans modification.**

Article 12

(art. 3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Mode de scrutin

Cet article tend à modifier l'article 3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin d'établir les grands principes relatifs au mode de scrutin de l'élection des représentants au Parlement européen.

1. Le droit en vigueur

Aux termes des articles 3 et 4 de la loi du 7 juillet 1977, **l'élection des représentants de la France au Parlement européen a lieu au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, dans le cadre du territoire de la République formant une circonscription unique.**

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation des listes ; **seules les listes de candidats ayant obtenu 5 % des suffrages exprimés sont admises à la répartition des sièges.**

La circonscription unique suppose l'établissement de listes de candidats nationales.

Ce mode de scrutin assure une **représentation très fidèle et très équitable du corps électoral.**

En revanche, il ne permet pas une représentation géographique équilibrée de notre pays.

Les électeurs ne s'identifient donc pas à leurs représentants. Cette distance est préoccupante car elle encourage les citoyens à considérer le processus communautaire comme d'essence exclusivement technocratique, à l'heure où les défis de l'Union européenne, qui devrait être élargie à vingt-cinq membres en 2004 nécessitent un renforcement de « la voix de la France » dans les institutions européennes.

Par ailleurs, le rôle déterminant des appareils politiques dans l'élaboration des listes empêche une individualisation du choix des élus par les électeurs .

La conjugaison de ces effets pervers provoque, consultation après consultation, une **hausse régulière du taux d'abstention aux élections européennes**. Certes, cette évolution est commune à l'ensemble des Etats membres mais elle prend des proportions inquiétantes dans notre pays (52,3 % contre 49,4 % en moyenne dans l'Union européenne en 1999).

2. Le texte soumis au Sénat

a) Le projet de loi initial

Le projet de loi tend à conserver le scrutin de liste par circonscription, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage¹ ni vote préférentiel².

Le principe de la représentation proportionnelle a pour objectif d'attribuer à chaque liste en présence un nombre de sièges en fonction du nombre de suffrages exprimés qu'elle a obtenus dans la circonscription de référence. Il semble le mieux adapté pour une élection dont le but, au niveau national, est d'assurer la **représentation équitable de la diversité des sensibilités politiques du pays**.

Les quinze Etats membres ont d'ailleurs adopté un système de représentation proportionnelle pour les élections européennes³. La règle de répartition des sièges à la plus forte moyenne est traditionnelle en droit électoral français.

Le correctif du seuil de 5 % des suffrages exprimés⁴ serait maintenu afin d'éviter l'émiettement de la représentation au Parlement européen où les membres forment des groupes politiques multinationaux.

Tirant les conséquences des imperfections de la circonscription nationale unique, le présent article tend à créer **huit circonscriptions interrégionales**, définies dans le tableau mentionné à l'article 15 du projet de

¹ Le panachage permet à l'électeur de constituer sa propre liste à partir de candidats figurant sur des listes différentes.

² Le vote préférentiel permet de modifier l'ordre dans lequel sont présentés les candidats d'une liste. Il est autorisé dans huit Etats membres pour les élections européennes.

³ L'article 2 de l'Acte du 20 septembre 1976 modifié par la décision du Conseil de l'Union européenne des 25 juin et 23 septembre 2002 proclame que les Etats membres ne peuvent « porter globalement atteinte au caractère proportionnel du mode de scrutin ».

⁴ L'article 2 A nouveau de l'Acte du 20 septembre 1976 modifié par la décision du Conseil de l'Union européenne des 25 juin et 23 septembre 2002 indique que les Etats membres peuvent prévoir la fixation d'un seuil minimal pour l'attribution des sièges. Ce seuil ne doit pas être fixé au niveau national à plus de 5 % des suffrages exprimés.

loi, selon un découpage proposé par M. Michel Barnier¹, alors sénateur, qui avait déjà inspiré un projet de loi du précédent Gouvernement².

A l'instar des circonscriptions servant de base à l'élection des députés, ces grandes circonscriptions interrégionales semblent conformes à la Constitution, notamment au regard du principe de l'indivisibilité de la République : en effet, tout comme les députés sont bien les représentants de la Nation, les membres français du Parlement européen continueraient à représenter le peuple français. De plus, le Conseil constitutionnel a admis que les représentants français au Parlement européen soient élus par des résidents communautaires, sans faire référence à la nature du Parlement européen ni à l'indivisibilité de la République³.

Les listes de candidats seraient donc en compétition à l'échelon de ces circonscriptions, ce qui garantirait une meilleure identification des électeurs à leurs députés européens et une représentation plus équilibrée des territoires de notre pays.

Le projet de loi initial mentionnait en outre le principe de la division des circonscriptions en sections⁴.

b) Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

A l'initiative de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité **intègre dans l'article 12 du présent projet de loi, l'ensemble des grands principes du mode de scrutin retenu**. Ainsi, le seuil de 5 % des suffrages exprimés pour être admis à la répartition des sièges, initialement fixé à l'article 13, a été ajouté à cet article, tout comme les méthodes d'attribution du dernier siège (attribution à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages si plusieurs listes ont la même moyenne et à la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée, en cas d'égalité de suffrages).

Cet amendement précisait également que les circonscriptions, et non les listes, constituées de sections.

Cependant, par un amendement de MM. Clément et Bignon, retenu par le Gouvernement dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité devant les députés, la référence aux sections pour la répartition des sièges obtenus par les listes à l'échelon de la circonscription a été supprimée.

¹ Proposition de loi n°81 (Sénat, 1997-1998) de M. Michel Barnier et plusieurs de ses collègues et proposition de loi n°267, Sénat (1997-1998).

² Approuvé par le Conseil des ministres le 10 juin 1998, ce projet avait été finalement retiré de l'ordre du jour de la session extraordinaire, en raison de l'opposition d'une partie de la majorité gouvernementale.

³ Décision n° 92-308 DC Conseil constitutionnel – Maastricht I.

⁴ Régions administratives en métropole ; zones géographiques, Amérique, Océan Indien et Pacifique outre-mer.

3) *La position de la commission des Lois*

L'instauration des circonscriptions interrégionales pour l'organisation de l'élection des représentants français au Parlement européen traduit le consensus en faveur de l'abandon de la circonscription nationale unique.

Sont néanmoins évités les **défauts d'une régionalisation du mode de scrutin dans le cadre des régions administratives existantes** : le mode de scrutin actuel y serait trop contraignant, le nombre de représentants élus par région étant trop faible.

Par ailleurs, la représentation proportionnelle « quasi intégrale » en vigueur ne pourrait plus jouer sa fonction de représentation du peuple français dans son ensemble en avantageant à l'excès les grandes formations.

Le déroulement de l'élection des représentants au Parlement européen dans le cadre de ces circonscriptions permet de **rapprocher les députés européens des préoccupations des citoyens, en renforçant leur ancrage territorial**. Cette volonté de doter les élus européens d'une assise territoriale, minimale mais réelle, est ainsi conciliée avec la représentation équitable des courants politiques de notre pays. Le pluralisme des courants d'idées et d'opinions est assuré par le maintien de la représentation proportionnelle.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 12 **sans modification**.

Article 13

(art. 3-1 nouveau de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Répartition des sièges dans le cadre des circonscriptions

Cet article tendait à insérer un article 3-1 nouveau dans la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de fixer les modalités de la répartition des sièges obtenus par chaque liste dans le cadre des circonscriptions interrégionales.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 3 de la loi du 7 juillet 1977 pose deux règles pour la répartition des sièges entre les listes de candidats aux élections européennes :

- les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste ;

- les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

L'article 3-1 nouveau aurait tout d'abord affirmé le principe de l'attribution des sièges dans la circonscription entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Conformément à la tradition électorale française, si plusieurs listes avaient obtenu la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, ce dernier aurait été attribué à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages et, en cas d'égalité, à la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée.

Afin d'éviter toute répétition nuisant à la clarté du dispositif, le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés a supprimé l'article 13 à l'initiative de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, ses dispositions étant reprises à l'article 12.

Votre commission vous propose de confirmer **la suppression** de l'article 13.

Article 14

(art. 3-2 nouveau de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Répartition des sièges entre les sections

Cet article tendait à insérer un article 3-2 nouveau dans la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 en vue de poser les modalités de la répartition des sièges obtenus par chaque liste au sein de chaque circonscription entre les sections qui la composent.

Le projet de loi initial avait posé le **principe de la répartition des sièges obtenus par chaque liste entre sections de la circonscription concernée** en commençant par les sièges de la liste arrivée en tête dans la circonscription, puis dans l'ordre décroissant des voix obtenues par chaque liste. En cas d'égalité de suffrages, la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée aurait été placée en tête de l'ordre de répartition des sièges.

Les sièges de cette première liste auraient été répartis entre les sections au prorata des voix qu'elle aurait obtenues dans chaque section. Les sièges restants auraient été attribués selon la règle de la plus forte moyenne, le dernier siège revenant à la section ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages si plusieurs sections avaient obtenu la même moyenne. En cas d'égalité de suffrages, le dernier siège aurait été attribué à la section dont le candidat susceptible d'être proclamé élu avait été le plus âgé.

La répartition des sièges des autres listes aurait obéi aux mêmes règles, dans la limite du nombre de sièges à pourvoir dans chaque section. Lorsque les sièges d'une section auraient été intégralement pourvus, la répartition des sièges suivants aurait eu lieu entre les sections disposant encore de sièges à pourvoir.

Enfin, les sièges auraient été attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque section de la liste.

Ce dispositif, qui attribuait un nombre fixe de sièges par section, présentait des imperfections techniques : en effet, il conduisait à conférer automatiquement à la section disposant du dernier siège vacant, le dernier siège de la dernière liste.

La désignation du dernier élu avait ainsi été dépendante, non des seuls résultats de sa liste, mais également des résultats obtenus par les autres listes.

En conséquence, **certaines listes de candidats auraient pu se voir attribuer des sièges dans des sections où elles n'auraient pas obtenu leur meilleur score.** De plus, les sections recevant les derniers élus auraient pu avoir des représentants au Parlement européen distincts du vote des électeurs concernés.

Une simulation effectuée à partir des résultats de 1999 sur la circonscription Sud-Est a ainsi montré que la section Corse aurait été représentée par le candidat d'une liste arrivée en quatrième position.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale avait initialement envisagé de maintenir le découpage des circonscriptions en sections, tout en adoptant un nouveau système de répartition des sièges.

En premier lieu, ce dispositif aurait permis d'attribuer le premier siège obtenu par chaque liste de candidats dans la section où la liste aurait obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés.

Les autres sièges des listes auraient été attribués selon le mécanisme suivant, dans la limite du nombre de sièges fixé par section : la section qui aurait obtenu le siège aurait été celle où le rapport entre le nombre de suffrages exprimés de la liste et le nombre d'élus déjà fixés augmenté de un dans cette section, aurait été le plus élevé.

La section au plus grand nombre de suffrages aurait reçu le siège en cas de rapport identique entre plusieurs sections. La section ayant le plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus aurait bénéficié du siège en cas d'égalité de suffrages.

Ce système améliorerait le texte initial en permettant aux petites listes de bénéficier d'un siège dans la section où elles auraient obtenu un plus grand nombre de voix et de représenter les plus petites régions par les premières listes de la circonscription.

Toutefois, ce dispositif aurait été peu lisible pour l'électeur, ce qui n'aurait pas favorisé la participation électorale. L'organisation du scrutin dans les circonscriptions semble suffisante pour rapprocher les députés européens de leurs électeurs.

Sur une proposition de MM. Pascal Clément et Jérôme Bignon, respectivement président et rapporteur de la commission des Lois, reprise dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés, l'article 14 du projet de loi et le dispositif de répartition des sièges obtenus par chaque liste dans la circonscription entre les sections qui la composent ont été supprimés.

Votre commission des Lois vous propose de confirmer la **suppression** de l'article 14.

Article 15

(art. 4 de la loi n° 77-729 de la loi du 7 juillet 1977 - tableau annexé)

Définition des circonscriptions interrégionales et répartition des sièges à pourvoir

Cet article tend à modifier l'article 4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 et à lui annexer un tableau (annexe 2 du projet de loi) afin de définir les circonscriptions « interrégionales » dans lequel le scrutin sera organisé et de dégager les principes de répartition des sièges à pourvoir.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 4 actuel de la loi du 7 juillet 1977 indique que « *le territoire de la République forme une circonscription unique* » pour l'organisation de l'élection des représentants au Parlement européen.

• **Le présent article, dans sa version initiale**, renvoyait au nouveau tableau annexé à l'article 4 pour la définition **des huit nouvelles circonscriptions interrégionales et des sections les composant** (premier paragraphe).

Ces sections correspondaient aux régions administratives en métropole et à trois zones géographiques¹ distinctes outre-mer. **Les huit circonscriptions interrégionales** s'inspiraient de celles de la proposition de loi présentée au Sénat par notre ancien collègue, M. Michel Barnier, en février 1998² qui avaient déjà été reprises par le projet de loi déposé par le Gouvernement de M. Lionel Jospin.

¹ La circonscription outre-mer aurait été composée d'une section Amérique (Guadeloupe ; Guyane ; Martinique ; Saint-Pierre-et-Miquelon), d'une section Océan Indien (Mayotte ; La Réunion) et d'une section Pacifique (Nouvelle-Calédonie ; Polynésie française ; Wallis-et-Futuna).

² Proposition de loi n° 81 (Sénat) (1997-1998) de M. Michel Barnier et autres relative à l'élection des membres français au Parlement européen.

Le nombre de sièges par circonscription et par section n'était pas mentionné, le nombre de représentants français au Parlement européen étant susceptible de changer.

En effet, la déclaration n° 20 relative à l'élargissement de l'Union européenne, annexée au traité de Nice, a fixé à 72, contre 87 aujourd'hui, le nombre de représentants français au Parlement européen dans une Union européenne à 27 membres.

Le traité de Nice est entré en vigueur le 1^{er} février dernier mais le Conseil européen de Copenhague des 13 et 14 décembre 2002 a prévu que dix nouveaux pays, contre douze initialement, intégreraient l'Union européenne à compter du 1^{er} mai 2004. Le projet de traité d'adhésion, qui sera signé le 16 avril prochain à Athènes, confère 78 sièges de représentants à la France pour la législature 2004-2009. Toutefois, si un ou plusieurs candidats ne ratifient pas le traité avant le 1^{er} mai 2004, la représentation française au Parlement européen pourrait varier entre 78 et 87 membres.

- Le deuxième paragraphe énonçait **les principes de répartition des sièges à pourvoir**. Le nombre total de sièges attribués à la France aurait ainsi d'abord été réparti entre les circonscriptions proportionnellement à leur population, selon le dernier recensement général, avec application de la règle au plus fort reste. Une répartition selon des règles identiques aurait ensuite eu lieu au sein de chaque circonscription entre les sections qui la composent. Le nombre de sièges attribués à une section n'aurait cependant pas pu être inférieur à un, ce qui aurait permis à la Corse d'avoir un siège.

Le dispositif choisi pour la définition des circonscriptions et des sections semblait conforme à la jurisprudence du conseil constitutionnel en matière de recoupage électoral¹.

La délimitation des circonscriptions électorales doit ainsi respecter le principe d'égalité représentation des populations (donc le nombre d'habitants et non celui des électeurs) de ces circonscriptions en reposant sur « *des bases essentiellement démographiques* ». Cependant, cette exigence de proportionnalité peut être aménagée pour tenir compte « *d'impératifs d'intérêt général* » comme la prise en compte des caractères spécifiques des territoires d'outre-mer ou la nécessité d'une représentation minimale de chaque département.

Par ailleurs, le découpage envisagé « *ne doit procéder d'aucun arbitraire* » (principe d'équilibre politique), afin de préserver l'égalité des chances des listes de candidats en lice.

¹ Décisions 208 DC et 218 DC des 1^{er} 2 juillet et du 18 novembre 1986.

- La règle selon laquelle le **nombre de candidats** par section devait correspondre au **double du nombre de sièges** attribués à chaque section et être au moins égal à quatre était également posée afin d'éviter que d'éventuelles vacances en cours de mandat ne donnent pas lieu à élections partielles (**troisième paragraphe**).

- Enfin, **le nombre de sièges de chaque circonscription et de chaque section et le nombre de candidats par section devaient être constatés par décret au plus tard à la date de convocation des électeurs.**

La commission des Lois de l'Assemblée nationale avait initialement envisagé de supprimer le troisième paragraphe du présent article, afin d'en reprendre les dispositions à l'article 9 de la loi du 7 juillet 1977.

Elle avait aussi précisé que *« le tableau qui constitue l'annexe 2 de la présente loi, est annexé à la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen »*.

Afin de prendre en compte la révision constitutionnelle en cours qui pourrait faire changer de statut certains départements et certaines collectivités d'outre-mer, elle a supprimé la mention explicite de ces statuts dans le tableau de l'annexe 2.

Le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés a finalement supprimé le découpage de chaque circonscription en sections et la répartition des sièges afférente sur proposition de MM. Pascal Clément et Jérôme Bignon, respectivement président et rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale.

En conséquence, **ont été supprimées la référence aux sections** dans l'intitulé du tableau ainsi que la délimitation de la circonscription outre-mer en sections dans le tableau annexé.

Le nom de la circonscription « Loire-Massif central » a été transformé en « Massif Central-Centre » dans le même tableau, sur proposition de M. Pascal Clément.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale reprend donc la délimitation en circonscriptions interrégionales, qui seraient uniquement des circonscriptions électorales, sans subdivision en sections. Ces circonscriptions, malgré leur superficie importante, semblent constituer des ensembles géographiques et économiques cohérents permettant d'assurer une meilleure représentation de la diversité territoriale de notre pays. La création d'une circonscription ultramarine permet de garantir une représentation de la France d'outre-mer.

Enfin, les membres du Parlement européen, ainsi rattachés à une circonscription, pourraient mieux saisir les préoccupations des citoyens en constatant, *sur le terrain*, les conséquences locales des décisions communautaires.

Le nombre de sièges, le nombre de candidats de chaque circonscription et le nombre de candidats par section devront être constatés par décret au plus tard à la date de convocation des électeurs.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 15 **sans modification**.

SECTION 2

Dispositions relatives au régime des incompatibilités et aux déclarations de candidature

Article 16

(art. 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, art. L. 2122-4, L. 2511-25,
L. 3122-3, L. 4133-3 du code général des collectivités territoriales,
art. L. 122-4 et L. 122-4-1 du code des communes)

Régime des incompatibilités

Cet article tend à supprimer l'article 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 et à modifier divers articles du code général des collectivités territoriales et du code des communes, afin de rapprocher le régime des incompatibilités des membres français du Parlement européen de celui des députés et sénateurs.

1. Le droit en vigueur

La loi n° 2000-295 du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d'exercice a fixé le régime actuel des incompatibilités des membres français au Parlement européen, qui est proche de celui des parlementaires nationaux. Comme le mandat de député ou de sénateur, **le mandat de membre du Parlement européen est aujourd'hui incompatible avec les mandats et fonctions suivants :**

- député et sénateur¹,

- plus d'un mandat parmi les mandats de conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal (d'une commune d'au moins 3.500 habitants pour les députés et sénateurs).

¹ Article 6-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

- membre du Conseil économique et social, magistrat, fonctions publiques non électives, fonctions conférées et rémunérées par un Etat étranger ou une organisation internationale, missions temporaires pour le Gouvernement au-delà de six mois, fonctions de direction exercées dans des entreprises nationales, des établissements publics nationaux ou des entreprises liées à des collectivités publiques, fonctions de conseil, membre du Conseil constitutionnel.

Tout électeur peut intenter une action devant le Conseil d'Etat pour faire constater l'incompatibilité. Si celle-ci est constatée, le député européen est réputé avoir renoncé à son mandat.

L'article 6 de la loi du 7 juillet 1977 qui rend applicables ces incompatibilités aux membres français du Parlement européen indique que le candidat élu doit mettre fin à la situation d'incompatibilité dans le **délai de trente jours** à compter de la proclamation de l'élection ou de la prise de fonction qui l'a placé en situation d'incompatibilité. En cas de contentieux, ce délai commence à la date de la décision du Conseil d'Etat.

Si un mandat est à l'origine de l'incompatibilité, le représentant doit démissionner d'un de ceux qu'il détenait antérieurement A défaut d'option ou en cas de démission du dernier mandat dans le délai imparti, le mandat acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne prend fin de plein droit¹.

Le mandat de membre du Parlement européen est en outre, à la différence du mandat de député ou de sénateur, incompatible avec les fonctions de président d'un conseil régional, de président d'un conseil général ou de maire, selon l'article 6-2 de la loi du 7 juillet 1977.

Le régime des incompatibilités des parlementaires français, députés et sénateurs, est fixé par une loi organique², celui des représentants français au Parlement européen relève de la loi ordinaire. Le Sénat s'étant opposé à l'interdiction du cumul entre le mandat de député ou de sénateur et une fonction exécutive locale, la loi organique n° 2000-293 du 5 avril 2000, adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées a conservé la possibilité de détenir à la fois ce mandat de parlementaire et une fonction exécutive locale.

Le Conseil constitutionnel a indiqué qu'en raison de la « *spécificité du mandat des représentants au Parlement européen et des contraintes inhérentes à son exercice* », la loi ordinaire pouvait fixer un régime d'incompatibilités plus strict pour les représentants au Parlement européen que pour les parlementaires français³.

¹ Article 6-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

² Article 25 de la Constitution.

³ Décision n° 2000-426 DC, du 30 mars 2000.

Néanmoins, comme le soulignait notre collègue, M. Jacques Larché, rapporteur de la commission des Lois du Sénat sur les projets de loi¹, **un tel choix n'est pas de nature à rapprocher les députés européens des électeurs.**

2. Le texte soumis au Sénat

En premier lieu, le premier paragraphe (I) du présent article tend à abroger l'article 6-2 de la loi afin de supprimer l'interdiction du cumul entre le mandat de membre du Parlement européen et celui de président de conseil régional ou de président de conseil général et de maire.

En second lieu, les **paragrapes II, III, IV et V** tendent à modifier les dispositions du code général des collectivités territoriales prohibant le cumul du mandat de représentant au Parlement européen avec les fonctions exécutives locales : maire (article L. 2122-4), maire ou adjoint d'arrondissement (article L. 2511-25), président de conseil général (article L. 3122-3) et président de conseil régional (article L. 4133-3) (paragrapes II, III, IV et V).

Le **paragraphe VI** modifie en conséquence les articles concernés du code des communes applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon (article L. 122-4) et en Nouvelle-Calédonie (article L. 122-4-1).

Le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés, à l'initiative de M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission des Lois, tend également à modifier l'article 6-3 de la loi du 7 juillet 1977 qui interdit aujourd'hui le cumul entre le mandat de représentant au Parlement européen et plus d'un mandat parmi ceux de conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal.

En effet, les dispositions qui s'appliquent aux députés et sénateurs ne prennent, elles, en compte que le mandat de conseiller municipal des communes d'au moins 3.500 habitants. Un parlementaire français peut détenir un des mandats locaux précités et être également conseiller municipal d'une commune de moins de 3.500 habitants.

L'article 6-3 modifié étendrait l'absence de prise en compte du mandat de conseiller municipal d'une commune de moins de 3.500 habitants dans le régime d'incompatibilités des membres du Parlement européen.

¹ « Pareille incompatibilité ne serait pas de nature à mieux responsabiliser le parlementaire européen et à le rendre plus sensible aux retombées locales des décisions communautaires. » - Rapport n° 29 (Sénat, 1998-1999) de M. Jacques Larché.

Cette extension favoriserait une **harmonisation complète des régimes d'incompatibilités applicables aux membres du Parlement européen et aux parlementaires nationaux**. Elle contribuerait, en outre, à rapprocher les députés européens des citoyens et de leurs préoccupations.

Les députés ont, enfin, adopté des mesures de coordination modifiant les articles L. 2122-18, L. 3221-3 et L. 4231-3 du code général des collectivités territoriales et corrigé une erreur matérielle dans le paragraphe VI.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 16 **sans modification**.

Article 17

(art. 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Déclarations de candidatures

Cet article tend à modifier l'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 en vue d'adapter le dispositif des déclarations de candidatures à la création des circonscriptions interrégionales.

L'établissement et le dépôt d'une déclaration de candidature sont obligatoires pour les listes de candidats à l'élection des membres au Parlement européen¹.

Les déclarations de candidatures sont **déposées au plus tard avant dix-huit heures le troisième vendredi précédant le jour du scrutin²**. Il est donné au déposant un reçu provisoire de déclaration³.

Aujourd'hui, un cautionnement de 15.000 euros par liste doit être déposé auprès de la Caisse des dépôts et consignations, qui conditionne **l'obtention du récépissé définitif dans les quatre jours du dépôt de déclaration de candidature par la liste⁴**.

La déclaration de candidature résulte du dépôt au ministère de l'intérieur d'une liste comprenant autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir.

¹ Article 8 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

² Article 10 de la loi précitée. Les listes de candidats peuvent se retirer avant l'expiration de ce délai.

³ Conseil d'Etat, 2 juin 1994, *Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire* : le ministre de l'intérieur est seul habilité à donner un reçu provisoire de déclaration.

⁴ Articles 11 et 13 de la loi précitée. L'exigence du cautionnement serait abrogée par les articles 18 et 19 du projet de loi.

Le respect de la **parité** hommes-femmes a été introduit par la loi du 6 juin 2000¹ : sur chacune des listes, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

La déclaration de candidature, faite collectivement pour la liste par le candidat tête de liste, ou son mandataire, doit comporter la signature de chaque candidat et indiquer le titre de la liste, les nom, prénoms, sexe et lieu de naissance, nationalité, domicile et profession de chacun des candidats.

L'article 5² de la loi du 7 juillet 1977 prévoit le droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen des ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, âgés de vingt-trois ans accomplis, ayant en France leur domicile réel ou une résidence continue et jouissant de leur droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. Ces ressortissants doivent fournir plusieurs documents spécifiques³.

Si une liste ne remplit pas ces conditions, le ministre de l'intérieur saisit le Conseil d'Etat dans les vingt-quatre heures, afin qu'il statue dans les trois jours.

Dans sa version initiale, le présent article indiquait que le nombre de candidats et la répartition des sièges entre sections seraient fixés ultérieurement par le décret prévu au paragraphe IV de l'article 4 modifié⁴ de la loi du 7 juillet 1977.

Le principe de l'alternance stricte entre candidats de chaque sexe à l'intérieur de chaque liste était repris au sein de chaque section. De plus, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe figurant en tête des sections ne pouvait être supérieur à un.

La liste des renseignements à fournir par la déclaration de candidature était modifiée afin de prendre en compte l'organisation du scrutin dans les circonscriptions interrégionales et la composition des listes en sections. Le candidat tête de liste devait être à la tête d'une section.

La déclaration de candidature devait indiquer la circonscription dans laquelle la liste se présentait, le titre de la liste ainsi que les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, domicile, profession et section du candidat tête de liste et de chacun des candidats.

¹ Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux.

² Loi n° 94-104 du 5 février 1994.

³ Attestation de l'Etat d'origine prouvant qu'il jouit de son droit d'éligibilité ; déclaration individuelle écrite mentionnant sa nationalité et son adresse en France, indiquant qu'il n'est pas candidat dans un autre Etat de l'Union européenne et précisant, le cas échéant, la collectivité territoriale ou la circonscription où il était inscrit en dernier lieu dans son Etat d'origine.

⁴ L'article 15 du présent projet de loi réécrit l'article 4.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale avait initialement précisé que le nombre de candidats par section serait fixé au double du nombre de sièges à pourvoir dans chaque section sans pouvoir être inférieur à 4.

Mais, à l'initiative de MM. Pascal Clément et Jérôme Bignon, président et rapporteur de la commission des Lois, le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés n'a pas retenu les dispositions relatives à la composition des listes en sections dans la déclaration de candidature.

Les autres dispositions subsistent : **les listes de candidats seront constituées au niveau de la circonscription et devront respecter le principe de l'alternance stricte hommes-femmes. Le nombre de candidats devra être le double du nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription, afin de prévoir d'éventuelles vacances en cours de mandat¹.**

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 17 **sans modification.**

Article 18

(art. 11 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Suppression du cautionnement aux élections européennes

Cet article tend à supprimer l'article 11 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de supprimer l'obligation imposée aux candidats de déposer un cautionnement.

Avant 1995, le cautionnement lors du dépôt des candidatures était requis pour l'ensemble des élections au suffrage universel, afin de garantir le sérieux des candidatures.

La loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 a fait disparaître le cautionnement pour toutes les élections sauf pour les élections européennes.

Or, au regard d'un mode de scrutin élaboré par le législateur pour faire en sorte que toutes les sensibilités politiques soient représentées au Parlement européen, **le cautionnement de 15.000 euros** exigé du mandataire de chaque liste et déposé à la Caisse des dépôts et consignations semble de nature à entraver le pluralisme de la représentation.

Le récépissé de versement de cautionnement est joint à chaque déclaration de candidature². Sa non-présentation à l'appui de la déclaration de candidature rend celle-ci irrégulière¹.

¹ Voir commentaire de l'article 30.

² Article 3 du décret n° 79-160 du 28 février 1979.

Les listes qui se retirent de l'élection avant l'expiration des délais prévus pour le dépôt des déclarations de candidatures peuvent être remboursées. **Le cautionnement est aussi remboursé aux listes de candidats qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.**

Dans un délai d'un an à compter de leur dépôt, les cautionnements non réclamés sont prescrits et acquis au Trésor public.

Le présent article supprime ce dispositif afin de faciliter la tâche de l'administration et les démarches des listes de candidats. Ce faisant, il aligne, en la matière, l'élection des représentants au Parlement européen sur les autres élections au suffrage universel, tout en favorisant la représentation du corps électoral dans sa diversité politique.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 18 **sans modification.**

Article 19

(art. 13 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Suppression de l'exigence de la présentation du récépissé de versement du cautionnement

Cet article tend à modifier l'article 13 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de ne plus lier l'exigence d'une présentation du récépissé de versement du cautionnement et l'obtention d'un récépissé définitif de déclaration de candidature.

Le droit en vigueur fait en effet obligation aux listes de candidats de déposer une déclaration de candidature au ministère de l'intérieur².

Le dépôt de cette déclaration, qui comprend l'ensemble des renseignements nécessaires sur la composition de la liste et sur l'identification des candidats, doit avoir lieu, au plus tard, le troisième vendredi précédant le jour du scrutin, avant dix-huit heures. Un reçu provisoire de déclaration est alors donné au déposant³.

Afin d'obtenir un récépissé définitif, le candidat tête de liste ou son mandataire doit présenter au ministère de l'intérieur le récépissé du versement du cautionnement de 15.000 euros exigé de chaque liste de candidats, dans les quatre jours du dépôt de la déclaration de candidature.

¹ Conseil d'Etat, 31 mai 1999, *Ministre de l'intérieur contre liste « Pour une France Fédérale dans une Europe Fédérale – Pour une France démocratique pour une justice élue et légitime »*.

² Article 8 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

³ Article 10 de la loi précitée.

Sinon, cette dernière ne remplit pas les conditions fixées par les articles 7 et suivants de la loi du 7 juillet 1977 et le ministre de l'intérieur ne peut reconnaître sa validité. Il saisit alors, dans les vingt-quatre heures, le Conseil d'Etat qui statue dans les trois jours¹.

Le présent article tire la conséquence de l'abrogation de l'article 11 de la loi du 7 juillet 1977 par l'article 19 du projet de loi en supprimant l'exigence de présentation du récépissé du cautionnement pour obtenir la délivrance du récépissé définitif d'une déclaration de candidature.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 19 **sans modification**.

SECTION 3

Dispositions relatives à la propagande

Article 20

(art. 15 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Ouverture de la campagne électorale

Cet article tend à modifier l'article 15 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de retarder la date d'ouverture de la campagne électorale du troisième samedi au deuxième lundi précédant le scrutin.

La date d'ouverture de la campagne électorale est essentielle car elle permet aux candidats et aux listes en compétition **de lancer leurs actions de propagande électorale**.

Ils peuvent tenir des réunions électorales², définies comme celles qui ont « *pour but le choix ou l'audition de candidats à des fonctions publiques électives* »³ sans déclaration préalable.

Les listes de candidats peuvent aussi utiliser les antennes des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision pendant la campagne électorale⁴.

L'entrée dans la campagne électorale autorise également la distribution, encadrée par la loi, de bulletins et de documents de propagande électorale⁵.

¹ Article 12 de la loi précitée.

² Article L. 47 du code électoral.

³ Article 5 de la loi du 30 juin 1881.

⁴ Article 19 de la loi n° 77-729 de la loi du 7 juillet 1977.

⁵ Cette distribution est en revanche prohibée le jour du scrutin, sous peine d'une amende de 3.750 euros et de la confiscation des documents (article L. 49 du code électoral).

Les listes qui s'affrontent peuvent enfin bénéficier des emplacements spéciaux¹ réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales, pendant la durée de la période électorale. Les professions de foi, circulaires et affiches électorales peuvent ainsi être placardées, à l'exception des lieux exclusivement destinés à recevoir les affiches des actes émanant de l'autorité publique, sur tous les édifices publics autres que ceux consacrés aux cultes, et particulièrement aux abords des salles de scrutin.

Le nombre maximum d'emplacements est fixé en fonction du nombre d'électeurs de la commune. La demande d'attribution d'emplacements est adressée à l'autorité administrative chargée d'enregistrer les déclarations de candidature, lorsque le dépôt de celles-ci conditionne la participation au scrutin, au maire dans les autres cas.

Pour les élections européennes, les emplacements d'affichage sont attribués par la commission nationale de recensement général des votes, au fur et à mesure des publications au Journal officiel². **L'ordre d'attribution des panneaux d'affichage est aujourd'hui fixé le deuxième dimanche qui précède le jour du scrutin, jour de la publication des listes de candidats au Journal officiel dans l'ordre du dépôt de leurs déclarations de candidatures³.**

Or, la date d'ouverture de la campagne électorale, rappelée avant chaque élection dans le décret de convocation des électeurs prévu à l'article 20 du présent projet de loi, est **fixée au quinzième jour qui précède celui du scrutin**. Compte tenu de la tradition républicaine du vote le dimanche, **la campagne électorale des élections européennes est ouverte à partir du troisième samedi précédant le jour du scrutin**.

Par conséquent, les listes de candidats peuvent commencer leurs actions de propagande électorale mais ne peuvent bénéficier immédiatement des emplacements spéciaux pour apposer leurs affiches, qui ne sont fixés que le lendemain.

Le présent article tend à mettre fin à cette incohérence en retardant l'ouverture de la campagne électorale au « deuxième lundi qui précède la date du scrutin »⁴.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 20 **sans modification**.

¹ Ne fait qu'user de ses prérogatives légales le maire qui fait enlever les affiches électorales apposées à l'emplacement réservé aux affiches officielles – Conseil d'Etat, 14 janvier 1887, *Election de Tôtes*

² Article 6 du décret n° 79-160 du 28 février 1979 portant application de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

³ Article 5 du décret du 28 février 1979 précité.

⁴ La campagne électorale pour le premier tour de scrutin des élections régionales et de l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse débute également le deuxième lundi précédant le jour du scrutin.

Article 20 bis (nouveau)
(art. 16 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Droit à la propagande électorale

Cet article, issu d'un amendement de M. Philippe de Villiers retenu par le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés, tend à modifier l'article 16 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de réserver la propagande électorale aux listes en présence et aux partis et groupements politiques qui les soutiennent.

Le droit en vigueur résulte d'une volonté du législateur de préserver la souveraineté nationale en empêchant des partis européens de faire campagne en France¹.

Il indique que **la propagande électorale est réservée aux partis politiques français ainsi qu'aux listes en présence**. Cette restriction a été confirmée par le juge de l'élection².

Cependant, la rédaction actuelle de l'article 16 semble pouvoir permettre à des formations politiques françaises ne présentant pas de listes de candidats aux élections européennes de bénéficier néanmoins de la propagande électorale.

Le présent article met donc fin à une ambiguïté en limitant explicitement le droit à la propagande électorale aux listes de candidats en présence et aux partis politiques français présentant ces listes, pour l'élection des représentants au Parlement européen.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 20 *bis* **sans modification**.

Article 21
(art. 17 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Commission chargée de l'envoi de la propagande électorale

Cet article tend à modifier l'article 17 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin d'étendre à nouveau à la métropole le dispositif des commissions chargées d'assurer l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale prévues dans les départements et territoires d'outre-mer.

¹ Emmanuel-Pie Guiselin, *La réforme différée du mode de scrutin aux élections européennes*, *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif*, 2000-4, n° XXV-85.

² Conseil d'Etat, 22 octobre 1979, *Union démocratique du travail : il résulte des articles 2, 16, 17, 18, 19 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 et de l'article L. 51 du code électoral que le législateur a entendu interdire toute intervention des partis politiques étrangers dans la campagne électorale et ne pas accorder aux partis politiques ne présentant pas de liste de candidats le bénéfice des dispositions relatives à la propagande*.

En l'état actuel du droit, quinze jours avant la date des élections, c'est-à-dire à la date de l'ouverture de la campagne électorale des élections européennes¹ est installée, « dans chaque département d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon », une commission chargée d'assurer l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale².

Chaque liste de candidats désigne un mandataire qui participe aux travaux de cette commission avec voix consultative.

Les commissions de propagande reçoivent des préfets le matériel nécessaire (enveloppes et bulletins), font préparer leur libellé et sont chargées de dresser la liste des imprimeurs agréés pour procéder à l'impression des documents électoraux.

Au plus tard le mercredi précédant le premier tour de scrutin, elles **adressent à tous les électeurs de la circonscription une circulaire et un bulletin de vote de chaque liste** et envoient dans chaque mairie de la circonscription un nombre de bulletins de vote de chaque candidat ou de chaque liste au moins égal à celui des électeurs inscrits.

L'Etat prend à sa charge les dépenses provenant des opérations effectuées par les commissions ainsi que celles résultant de leur fonctionnement³.

Les listes désirant obtenir le concours de la commission de propagande doivent en formuler la demande auprès de son président, avant une date limite fixée par arrêté préfectoral. Ils doivent aussi justifier du versement du cautionnement et de l'enregistrement à la préfecture d'une déclaration de candidature conforme aux règles en vigueur.

Seuls les imprimés envoyés par la commission bénéficient d'un tarif préférentiel. Le mandataire a un délai-limite, fixé par arrêté préfectoral, pour remettre au président de la commission les exemplaires imprimés de la circulaire et une quantité de bulletins de vote au moins égale au double du nombre d'électeurs inscrits.

¹ L'article 20 du présent projet de loi tend à modifier l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 en vue de fixer la date d'ouverture de la campagne électorale à partir du deuxième lundi qui précède le scrutin.

² L'article premier du décret n° 79-160 du 28 février 1979 portant application de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 renvoie aux dispositions des articles R. 31 et suivants du code électoral pour préciser le rôle de ces commissions composées d'un magistrat, président, et de trois fonctionnaires représentant le préfet, le trésorier-payeur-général et le directeur des postes et télécommunications.

³ Article 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

La commission n'est pas tenue d'assurer l'envoi des imprimés remis trop tard et ne doit pas accepter les documents dont le format, le libellé¹ ou l'impression ne correspondent pas aux prescriptions légales ou réglementaires.

Les compétences des commissions de propagande s'exercent sous le contrôle du juge de l'élection.

Des commissions de propagande similaires sont prévues pour les élections législatives, cantonales et municipales (pour les communes de 2.500 habitants et plus²).

Jusqu'en 2000, les commissions chargées d'assurer l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale étaient installées « *dans chaque département, territoire ou collectivité territoriale* » de France pour les élections européennes.

L'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000 portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable outre-mer a réservé par erreur les dispositions de l'article 17 aux départements d'outre-mer, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cette modification de l'article 17 n'a pas été accompagnée par l'instauration de nouvelles dispositions équivalentes pour la France métropolitaine, ce qui priverait celle-ci du bénéfice des commissions de propagande. Cette différence de traitement injustifiée amènerait en pratique de lourdes difficultés pour assurer l'envoi et la distribution de la propagande électorale.

Le présent article étend à nouveau les commissions de propagande aux départements métropolitains.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 21 **sans modification.**

Article 22

(art. 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Remboursement forfaitaire

Cet article tend à modifier l'article 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin d'abaisser le seuil de remboursement des frais de la campagne officielle aux listes de candidats ayant obtenu 3% des suffrages exprimés au lieu de 5% des suffrages exprimés à l'heure actuelle.

¹ La commission doit ainsi refuser des bulletins de vote ayant un titre différent que celui indiqué par l'état des listes arrêté par le préfet (Conseil d'Etat, 5 février 1993, M. Beucher et autres).

² Articles L. 166, L. 212 et L. 241 du code électoral.

Avant les lois du 11 mars 1988, le remboursement de la « propagande officielle », c'est-à-dire du coût du papier, de l'impression des bulletins de vote, des affiches et des circulaires ainsi que des frais d'affichage, était la seule participation financière de l'Etat aux dépenses de campagne électorale.

Cette prise en charge par l'Etat des frais permet à chaque liste de pouvoir se présenter devant les suffrages des électeurs.

En contrepartie, l'élaboration des bulletins de vote, circulaires et affiches et leur diffusion sont encadrées¹.

Un décret en Conseil d'Etat détermine, en fonction du nombre des électeurs inscrits, la nature et le nombre des bulletins, affiches et circulaires dont le coût sera remboursé. Il fixe également le montant forfaitaire des frais d'affichage.

Les commissions locales prévues à l'article 17 de la même loi assurent l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale. **Tout autre mode d'affichage et de diffusion de documents de propagande est interdit.**

La Cour de justice des communautés européennes a d'ailleurs constaté l'illégalité d'un système d'aides au financement de la campagne électorale mis en place par le Parlement européen pour l'élection européenne de 1984. *« Le problème du remboursement des frais de campagne électorale ne fait pas partie des quelques points qui ont été réglés dans l'acte de 1976. Il en résulte qu'en l'état actuel du droit communautaire, l'instauration d'un système de remboursement des frais de campagne électorale et la détermination de ses modalités appartiennent encore à la compétence des Etats membres² ».*

Seuls les frais d'impression et d'affichage mis expressément par la loi à la charge de l'Etat et réellement exposés par les candidats ou les listes leur sont remboursés, sur présentation de pièces justificatives.

En revanche, **les frais de propagande officielle n'entrent pas dans le compte de campagne du candidat tête de liste³ et sont remboursés de manière spécifique par l'Etat aux listes de candidats ayant obtenu 5% des suffrages exprimés.**

¹ Ainsi, les affiches électorales doivent respecter certaines dimensions précisées par le code électoral et ne peuvent être imprimées sur papier blanc, réservé aux actes de l'autorité publique, ni utiliser la combinaison des couleurs du drapeau national.

² Cour de justice des communautés européennes, arrêt du 23 avril 1986, Parti écologiste « Les Verts » contre Parlement européen.

³ Article L. 52-12 du code électoral.

Ce seuil de 5 % des suffrages exprimés est fixé pour les élections européennes comme pour les autres élections en France¹, à l'exception des élections municipales dans les communes de moins de 3.500 habitants. Il correspond aussi au seuil exigé des listes de candidats pour participer à la répartition des sièges aux élections européennes.

Cependant, l'exclusion de cette catégorie de dépenses du compte de campagne pénalise les listes de candidats ayant obtenu moins de 5% des suffrages exprimés.

Les candidats ne peuvent en effet, en l'état actuel de la législation, utiliser les dons qu'ils ont reçus (lesquels figurent obligatoirement en recettes dans le compte de campagne) au paiement des dépenses de l'article R. 39 laissées à leur charge (expressément exclues du compte de campagne), ce qui ne paraît pas très équitable².

Le présent article prévoit donc d'abaisser le seuil nécessaire en vue d'obtenir le remboursement de la propagande officielle à 3 % des suffrages exprimés. Cette mesure permettrait aux plus petits partis politiques « *de concourir à l'expression du suffrage* » comme le rappelle l'article 4 de la Constitution sans la menace d'une sanction financière en cas de faibles résultats électoraux.

Elle pourrait inciter un plus grand nombre de partis et groupements politiques à présenter des listes de candidats aux prochaines élections de juin 2004.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 22 **sans modification**.

Article 23

(art. 19 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Régime de la campagne officielle audiovisuelle

Cet article tend à modifier l'article 19 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin d'adapter le régime de la campagne audiovisuelle à la création de circonscriptions « interrégionales ».

1. Le droit en vigueur

Pendant la campagne électorale, les listes de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen peuvent utiliser les antennes des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision.

¹ Article L. 167 du code électoral pour les élections législatives ; article L. 216 du code électoral pour les élections cantonales ; articles L. 242 et L. 243 du code électoral pour les élections municipales et L. 355 pour les élections régionales.

² Rapports d'activité 1996-1997 et 1998-1999 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Simultanément, pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date où l'élection est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite¹.

A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de diffuser ou de faire diffuser tout message ayant le caractère de propagande électorale par ces mêmes moyens de communication audiovisuelle².

Une durée d'émission de deux heures est prévue pour les autres listes présentées par les partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale et du Sénat. Elle est répartie également entre les listes³.

Une durée d'émission de trente minutes est prévue pour les autres listes et répartie également entre elles, sans que chacune d'elles ne dispose de plus de cinq minutes.

Les émissions doivent être diffusées dans le même texte sur les antennes de la radiodiffusion française et sur celles de la télévision française.

Les frais de diffusion des émissions sont pris en charge par l'Etat.

La Commission nationale de recensement général des votes est chargée du **contrôle de l'utilisation par les listes des antennes des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision.** Elle opère la répartition des listes en fonction de la durée d'émission qu'elles doivent se partager⁴.

Après consultation des présidents des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision, la Commission précise les horaires des émissions et les modalités de leur réalisation.

Depuis la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989, **le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions officielles relatives aux campagnes électorales.**

Les problèmes de répartition de la durée d'émission ont été soulignés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à plusieurs reprises⁵.

¹ Article L. 52-1 du code électoral.

² Article L. 49 du code électoral.

³ Conseil d'Etat, 2 juin 1994, *Alleaume et autres*.

⁴ Conseil d'Etat, 3 décembre 1999, *Allenbach* : la loi du 30 septembre 1986 et la recommandation du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en date du 9 mars 1999 imposent aux sociétés nationales de télévision de traiter de manière équitable les différentes listes en présence.

⁵ Ainsi, en 1999, quatre listes disposaient chacune d'une demi-heure d'antenne tandis que les autres listes bénéficiaient respectivement d'une minute et cinquante deux secondes.

2. Le texte soumis au Sénat

a) Le projet de loi initial

L'organisation du scrutin dans les huit circonscriptions « interrégionales » entraînera **automatiquement une augmentation du nombre de listes en lice**. Afin de préserver la cohérence de la campagne, **le présent projet de loi instaure un système inspiré de celui en vigueur pour les élections législatives**.

Le principe de l'accès des partis et groupements politiques aux émissions du service public de la communication audiovisuelle pendant la campagne électorale est confirmé par le premier alinéa du premier paragraphe.

Il en est de même pour la mise à disposition de deux heures d'émission aux partis et groupements politiques représentés par des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale et au Sénat, sans autre critère à respecter (deuxième alinéa du premier paragraphe).

Le troisième alinéa du premier paragraphe tend à soumettre les partis et groupements politiques non représentés au Parlement français et désireux d'accéder à la campagne audiovisuelle à **un critère de représentativité**.

Ces formations devraient en effet avoir présenté des **listes de candidats dans au moins quatre circonscriptions**.

A l'occasion de leur déclaration de candidature, les listes de candidats devraient choisir une formation de rattachement sur une liste de partis et groupements politiques, établie par arrêté du ministère de l'intérieur. Cet arrêté serait publié au Journal officiel au plus tard le cinquième vendredi précédant le scrutin (avant dernier alinéa du premier paragraphe).

Les partis et groupements politiques mentionnés seraient ceux qui auraient déposé une demande en vue d'utiliser les antennes du service public de la radiotélévision française, au ministère de l'intérieur, au plus tard à 17 heures le cinquième mardi précédant le jour du scrutin (dernier alinéa du premier paragraphe).

Le cinquième alinéa du deuxième paragraphe tend à faire passer la durée d'émission accordée à ces formations politiques de une demi-heure à une heure.

b) Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés a précisé le dispositif.

Il a durci le seuil de représentativité des partis et groupements politiques non représentés au Parlement **en exigeant qu'ils présentent des listes de candidats dans au moins cinq circonscriptions**.

Il prévoit que les durées d'émission fixées sont de deux heures et une heure pour chacune des sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion et non pour l'ensemble de ces chaînes.

Afin de prendre en compte les **spécificités de chacun des médias**, il a aussi distingué les émissions des sociétés nationales de télévision, qui seraient diffusées dans le même texte, des émissions des sociétés nationales de radiodiffusion, qui pourraient être diffusées dans un texte similaire ou différent (deuxième paragraphe).

Un troisième paragraphe (3°) a été ajouté afin de substituer **les compétences du Conseil supérieur de l'audiovisuel à celles de la Commission nationale de recensement général des votes pour fixer les horaires des émissions et les modalités de leur application**.

De plus, **l'addition des temps de parole des partis et groupements politiques souhaitant faire des émissions communes est explicitement prévue**, sous réserve d'une demande des formations politiques concernées au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Ces mesures apportent une **clarification bienvenue de règles inchangées depuis la loi du 7 juillet 1977**.

Le législateur entend ainsi légitime ment privilégier les formations suffisamment représentatives de la diversité politique du corps électoral et écarter les listes de candidats « fantaisistes ».

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

Article 24

(art. 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Plafonnement des dépenses électorales

Cet article tend à modifier l'article 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de fixer le plafond des dépenses électorales pour une liste de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen à 1.150.000 euros.

1. Le droit en vigueur

- Le plafonnement des dépenses électorales en France

La législation sur le plafonnement des dépenses électorales fixée par les articles L. 52-11 à L. 52-13 du code électoral, s'applique à la majorité des élections au suffrage universel direct¹.

Les dépenses électorales, « *autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat²* », sont celles qui sont engagées ou effectuées par les candidats ou listes de candidats ou pour leur compte, pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date où l'élection a été acquise³.

Le plafond des dépenses électorales⁴ pour les listes de candidats aux élections européennes est aujourd'hui de 8.500.000 euros.

Les listes de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen sont soumises à des règles de transparence, liées au plafonnement des dépenses électorales.

Elles ne peuvent recueillir des fonds en vue du financement de la campagne électorale que par **l'intermédiaire d'un mandataire**, qui est soit une personne physique, non membre de la liste, soit une association de financement électorale.

Ce mandataire doit ouvrir un compte bancaire ou postal retraçant la totalité de leurs opérations financières, qui sera annexé au compte de campagne du candidat tête de liste.

Chaque candidat tête de liste est tenu d'établir un compte de campagne « *retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues⁵ et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celle de la campagne officielle, par lui-même ou pour son compte.*

¹ Les élections cantonales, dans les cantons de moins de 9.000 habitants et les élections municipales, dans les communes de moins de 9.000 habitants, ne sont pas incluses dans le champ d'application de cette législation.

² Article L. 52-11 du code électoral.

³ Le montant du cautionnement, prévu par les articles 11 et 13 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, n'est pas compris dans les dépenses électorales. Il serait supprimé par les articles 18 et 19 du présent projet.

⁴ Les plafonds des dépenses électorales sont actualisés tous les trois ans en fonction de l'indice du coût de la vie de l'institut national de la statistique et des études économiques.

⁵ Le compte de campagne doit ainsi retracer les dons des personnes physiques, les fonds accordés par les partis soutenant la liste et une estimation des avantages directes et indirects, des prestations de service et des dons en nature.

Les comptes de campagne, en équilibre ou excédentaires, doivent être déposés avec leurs annexes à la préfecture de Paris pour les élections européennes¹, avant d'être présentés par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés.

Ils sont alors transmis à la **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP)**². Cette commission composée de neuf membres³ nommés pour cinq ans par décret, approuve⁴, rejette ou réforme les comptes de campagne et bénéficie d'un réel pouvoir d'appréciation⁵.

Si le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, **il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales**, la Commission saisit le juge de l'élection, c'est-à-dire le Conseil d'Etat.

Ce dernier peut déclarer inéligible pendant un an le candidat tête de liste dont le compte de campagne fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales⁶. L'élection est alors annulée ou, en l'absence de contestation, le candidat concerné est déclaré démissionnaire d'office.

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques transmet en outre les dossiers au parquet lorsqu'elle constate des violations de la législation. **Lorsqu'une décision définitive a constaté un dépassement du plafond des dépenses électorales, la Commission fixe une somme égale au montant du dépassement, due au Trésor public, qui est recouvrée⁷.**

La Commission a examiné les comptes de campagne des vingt listes en compétition lors des élections européennes de 1999.

¹ Article 10-1 du décret n° 79-160 du 28 février 1979.

² Article L. 52-14 du code électoral.

³ La Commission est composée de trois membres ou membres honoraires du Conseil d'Etat, de trois membres ou membres honoraires de la Cour de cassation et de trois membres ou membres honoraires de la Cour des comptes. Elle élit son président.

⁴ Dans les six mois du dépôt du compte, dans les quatre mois suivant la date où l'élection a été acquise si le juge de l'élection a été saisi d'une contestation contre des opérations électorales – Conseil d'Etat, 19 janvier 1994, M. Portel.

⁵ Il appartient à la Commission, sous le contrôle du juge de l'élection, d'apprécier si, compte tenu notamment des circonstances dans lesquelles le don a été consenti et de son montant, sa perception doit entraîner le rejet du compte – Conseil d'Etat, 30 décembre 1996, M. Gallet de Santerre.

⁶ Article L.O. 128 du code électoral.

⁷ Article L. 52-15 du code électoral.

Trois comptes de campagne ont été rejetés, dont deux car présentés en déficit et le dernier pour prise en charge de dépenses électorales par une organisation n'ayant pas le statut de « *parti politique* » au sens de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat¹.

Le montant des dépenses de campagne, à nombre de listes égal par rapport à 1994, a augmenté de 90 % (de 20,27 millions d'euros à 38,57 millions d'euros), bien que le plafond légal des dépenses ait été réduit de 30 % par la loi du 19 janvier 1995.

Le respect des règles en vigueur sur le plafonnement des dépenses électorales est essentiel pour les listes de candidats puisqu'il **conditionne l'octroi du remboursement forfaitaire des dépenses électorales par l'Etat aux listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés², à hauteur de 50 % du plafond³ fixé à l'article 19-1 de la loi du 7 juillet 1977.**

2° Le texte soumis au Sénat

Le I du texte proposé pour l'article 19-1 de la loi du 7 juillet 1977 tend à adapter le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 du code électoral à la création des huit circonscriptions « interrégionales » qui remplaceraient la circonscription nationale unique. Le plafond serait fixé à 1.150.000 euros par liste de candidats.

L'augmentation relative de ce plafond prend en compte l'augmentation probable du coût de la campagne électorale avec l'organisation du scrutin dans huit circonscriptions.

Le 1° du **paragraphe II** remplace le plafond de 1.150.000 euros par sa contre-valeur en francs CFP⁴ *en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.*

Cette conversion résulte de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs dont l'article 17 rappelle que « *dans les textes législatifs comportant un montant exprimé à la fois en francs et en francs CFP, le montant en francs CFP est remplacé par sa contre-valeur, dans cette monnaie, du résultat de la conversion en euros du montant exprimé en francs* ».

¹ *Faute de définition légale du parti politique, les jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat considèrent qu'une personne morale de droit privé qui s'est assignée un but politique ne peut être regardée comme un « parti ou groupement politique » au sens de l'article L. 52-8 du code électoral que : 1 Si elle relève des articles 8 et 9 de la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique (c'est-à-dire si elle a bénéficié de l'aide publique) ; 2. Ou s'est soumise aux règles fixées par les articles 11 à 11-7 de la même loi (c'est-à-dire si elle a désigné un mandataire financier à la préfecture, ou obtenu l'agrément d'une association de financement auprès de la CCFP) ; 3. Et si elle a déposé des comptes certifiés auprès de la CCFP.*

² *L'article 12A nouveau abaisserait ce seuil à 3 % des suffrages exprimés.*

³ *Article L. 52-11 du code électoral.*

⁴ *Franc des Comptoirs du Pacifique.*

Enfin, le 2° du **paragraphe III** tend à exclure les « *frais de transport aérien, maritime et fluvial dûment justifiés* », exposés par les candidats à l'intérieur de la circonscription outre-mer figurant au tableau de l'annexe 2 du présent projet de loi, du plafond de dépenses électorales.

Eu égard aux spécificités territoriales des collectivités et départements d'outre-mer (distances...) et à la taille de la future circonscription outre-mer, Guadeloupe, Guyane, Martinique et Saint-Pierre-et-Miquelon ; La Réunion et Mayotte ; Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis-et-Futuna), cette exclusion semble justifiée. Le coût des inévitables déplacements dans la circonscription ne doit pas empêcher certaines listes de candidats de participer à la campagne électorale.

Par ailleurs, cette dérogation ne serait que l'extension de dispositions similaires prévues pour les candidats « *aux élections législatives et aux élections régionales à l'intérieur de chacun des départements d'outre-mer* »¹.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 24 **sans modification**.

SECTION 4

Dispositions relatives aux opérations électorales

Article 25

(art. 20 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Date de convocation des électeurs

Cet article tend à modifier l'article 20 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de fixer la date de convocation des électeurs par décret à cinq semaines au moins avant la date des élections européennes.

L'Acte du 20 septembre 1976 portant élection des représentants à l'assemblée au suffrage universel direct annexé à la décision 76/787 CECA, CEE, EURATOM a fixé une **période uniforme pour le déroulement des élections européennes dans chacun des Etats membres de l'Union européenne**.

En effet, « *l'élection à l'Assemblée a lieu à la date fixée par chaque Etat membre, cette date se situant pour tous les Etats membres au cours d'une même période débutant le jeudi matin et s'achevant le dimanche immédiatement suivant.* »

La période électorale concernée a été déterminée au mois de juin pour la première élection de 1979 par le Conseil, statuant à l'unanimité après consultation de l'Assemblée. Les élections ultérieures ont eu lieu au cours de la période correspondante de la dernière année du mandat des représentants au Parlement européen.

¹ Article L. 52-12 du code électoral.

S'il s'avère toutefois impossible de tenir les élections à ce moment, une autre période est fixée selon la même procédure. La décision du Conseil des 25 juin et 23 septembre 2002 indique que cette nouvelle période doit être choisie au plus tard un an avant la fin du mandat des représentants et qu'elle peut « *se situer au plus tôt deux mois avant* » le délai précité.

En l'état actuel du droit, les électeurs français sont convoqués par décret publié quatre semaines au moins avant la date des élections fixée d'un commun accord entre les Etats membres de la Communauté.

Le décret¹ portant convocation des électeurs pour l'élection des représentants au Parlement européen convoque les électeurs pour le dimanche du scrutin et indique la période de dépôt des déclarations de candidatures au ministère de l'intérieur ainsi que la date d'ouverture de la campagne électorale, conformément aux articles 10 et 15 de la loi du 7 juillet 1977.

Il rappelle l'ouverture du droit de vote aux électeurs français inscrits sur les listes électorales, aux ressortissants communautaires installés en France et inscrits sur les listes électorales complémentaires et aux Français établis hors de France inscrits sur les listes des centres de vote.

Il fixe les heures d'ouverture (8 heures) et de clôture (22 heures) du scrutin, permettant aux représentants de l'Etat outre-mer ainsi qu'au ministre des affaires étrangères pour les centres de vote situés dans des pays extérieurs à l'Union européenne, de prendre des arrêtés pour avancer ou retarder l'heure d'ouverture et de fermeture du scrutin.

Le présent article tend à modifier les dispositions de l'article 20 de la loi du 7 juillet 1977 afin de prévoir la publication du décret de convocation des électeurs cinq semaines au moins avant la date du scrutin, soit le sixième mardi précédant ce dernier.

Cet allongement du délai à cinq semaines n'empêchera pas la publication du décret de convocation des électeurs après la ratification du traité d'adhésion par les nouveaux Etats membres de l'Union européenne au 1^{er} mai 2004. Le nombre exact de membres français du Parlement européen ne sera fixé officiellement qu'à cette date.

Il donnera également la possibilité de déposer à ce titre une demande au ministère de l'intérieur, **au plus tard à 17 heures, le cinquième mardi précédant le jour du scrutin.** Enfin, cet allongement devrait permettre de **répartir efficacement le temps d'antenne entre les partis politiques concernés dans un délai raisonnable.**

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 25 **sans modification.**

¹ Conseil d'Etat, 28 janvier 1994, *M. Spada et autres, élection municipale de Saint-Tropez : le décret de convocation des électeurs est détachable des opérations électorales et susceptible de recours pour excès de pouvoir.*

Article 26
(art. 21 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)
Recensement des votes

Cet article tend à modifier l'article 21 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin d'étendre à nouveau à la métropole les dispositions relatives aux commissions locales de recensement¹ prévues « *dans chaque département d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon* ».

L'article 21 de la loi du 7 juillet 1977 indique que celles-ci effectuent le recensement des votes le lundi qui suit le scrutin. Les règles en vigueur pour les élections européennes dérogent à l'article R. 41 du code électoral en prévoyant la **fixation de l'heure de clôture du scrutin par le décret de convocation des électeurs**²

Dès cet instant, un exemplaire scellé des procès-verbaux des opérations électorales de chaque commune est transmis au préfet pour être remis à la commission locale de recensement.

Celle-ci tranche les questions que peut poser la comptabilisation des bulletins et procède aux rectifications nécessaires³. Les résultats du recensement des votes sont constatés par un procès-verbal établi signé de tous les membres de la commission locale.

Une commission électorale spécifique⁴ exerce les compétences de la commission chargée d'assurer l'envoi et la distribution de la propagande électorale ainsi que celles des commissions locales de recensement des votes pour le vote des Français établis hors de France et inscrits sur une liste de centre de vote⁵. Elle transmet sans délai, tout comme ces dernières, le premier exemplaire du procès-verbal où sont consignés les résultats à la **Commission**

¹ *Ces commissions sont composées d'un magistrat, président, de deux autres magistrats, d'un conseiller général et d'un fonctionnaire de préfecture. Un représentant de chaque liste peut assister à leurs opérations.*

² *Article 11 du décret n° 79-160 du 28 février 1979 précité.*

³ *L'article 12 du décret précité précise que les bulletins ne comportant pas le titre de la liste et le nom de chacun des candidats dans l'ordre de leur présentation, les bulletins autres que ceux qui sont remis par les mandataires des listes, les bulletins établis au nom d'une liste non publiée au Journal officiel et les bulletins comportant adjonction ou suppression de nom ou modification de l'ordre de présentation des candidats ne sont pas pris en compte dans le résultat du dépouillement.*

⁴ *Article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République .*

⁵ *Les dispositions relatives à cette commission n'auraient plus lieu d'être avec les modifications apportées au vote des Français établis hors de France par l'article 27.*

nationale de recensement général des votes¹. Celle-ci proclame les résultats et les élus au plus tard le jeudi qui suit le jour du scrutin².

Le présent article procède à des ajustements similaires à ceux qui sont prévus dans l'article 21 du projet de loi pour l'envoi et la distribution de la propagande électorale : il reviendrait sur les dispositions de l'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000 portant actualisation et adaptation du droit électoral outre-mer qui avaient réservé par erreur à l'outre-mer le bénéfice des commissions locales de recensement des votes, en les étendant de nouveau aux départements métropolitains³.

Cette modification permettrait de pallier l'absence de dispositions pour la métropole en matière de recensement local des votes à la suite de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 19 avril 2000.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 26 **sans modification.**

Article 27

(art. 23 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Modalités de vote des Français établis hors de France

Cet article tend à abroger l'article 23 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de tirer les conséquences du remplacement de la circonscription nationale unique par huit circonscriptions « interrégionales » pour les modalités de vote des Français établis hors de France.

Le territoire de la République forme actuellement une circonscription unique » aux élections européennes⁴. Les Français établis hors de France et inscrits sur des listes de centre de vote pour l'élection du Président de la République exercent leur droit de vote dans les conditions prévues par la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976.

Il convient de signaler que les Français établis hors de France résidant dans un Etat de l'Union européenne et admis à y voter pour l'élection des représentants au Parlement européen sont exclus de ces dispositions spécifiques.

Cependant, nombre de Français établis hors de France désirent voter pour les listes de candidats françaises au Parlement européen. De plus, tous ne résident pas sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne.

¹ Elle est composée de cinq membres dont un conseiller d'Etat, un conseiller à la Cour de Cassation, un conseiller maître à la Cour des comptes et de deux magistrats choisis par les trois membres précités (article 22 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977).

² Article 22 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

³ Avant cette ordonnance, une commission était prévue « dans chaque département, territoire ou collectivité territoriale ».

⁴ Article 4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

Ils peuvent donc voter dans les centres de vote à l'étranger, ouverts dans les consulats et ambassades, avec l'accord de l'Etat concerné¹, sous réserve de leur inscription sur les listes de ces centres.

L'inscription sur une liste de centre de vote se fait à la demande des intéressés. Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes de centres de vote.

Ces listes sont arrêtées par une commission électorale siégeant au ministère des affaires étrangères sous la présidence d'un magistrat. En dehors des périodes annuelles au cours desquelles elles sont soumises à révision, les listes de centre de vote ne peuvent recevoir aucune inscription.

Les Français établis hors de France peuvent ne pas s'inscrire sur les listes de centre de vote et demander à être inscrits, comme l'ensemble des Français² :

- soit sur les listes de la commune dans laquelle ils ont leur domicile ;
- soit sur les listes de la commune dans laquelle ils habitent depuis six mois au moins ;
- soit sur les listes de la commune sur les rôles de l'une des quatre taxes directes locales de laquelle ils figurent pour la cinquième fois sans interruption.

Néanmoins, ces dispositions semblent souvent inadaptées à la situation de Français résidant à l'étranger, qui ne répondent pas aux conditions des deux premières options. La troisième option est quant à elle réservée aux propriétaires de biens immobiliers.

Les Français établis hors de France peuvent donc, en outre à leur demande, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes³ :

- commune de naissance ;
- commune de leur dernier domicile ;
- commune de leur dernière résidence, à condition que cette résidence ait été de six mois au moins ;
- commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ;
- commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit un de leurs descendants du premier degré.

¹ Articles 1^{er} de 2 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. Il existe aujourd'hui 206 centres de vote à l'étranger.

² Article L. 11 du code électoral.

³ Article L. 12 du code électoral.

Le Conseil d'Etat a estimé que les Français inscrits simultanément sur une liste de centre de vote à l'étranger et sur la liste électorale d'une commune française ne pouvaient voter dans cette commune pour les élections européennes.¹

Les opérations électorales se déroulent dans les centres de vote conformément aux dispositions du code électoral².

Ces dispositions sont valables pour les élections présidentielles et européennes ainsi que pour les référendums.

En revanche, les centres de vote ne sont pas ouverts pour les élections municipales, les élections cantonales, les élections régionales et les élections législatives. Les Français établis hors de France doivent alors être inscrits en France sur l'une des listes électorales précitées pour pouvoir participer à ces scrutins.

Dans la majorité des cas, ne pouvant se déplacer personnellement dans leur commune d'inscription, ils ont recours au **vote par procuration**, à condition de disposer d'un mandataire sur place.

130.167 Français établis hors de France étaient inscrits sur les listes électorales arrêtées au 28 février 2001.

Le présent article tend à supprimer la possibilité pour les Français établis hors de France et inscrits sur des listes de centres de vote d'accomplir leur devoir électoral dans ces centres pour les élections européennes. Ce faisant, les Français concernés devraient désormais s'inscrire sur une liste électorale en France pour voter, directement ou plus certainement, par procuration dans leur commune d'inscription, aux prochaines élections européennes.

Les difficultés spécifiques des Français établis hors de France dans l'accomplissement de leur devoir électoral dépassent le cadre limité du présent projet de loi. Une réflexion d'ensemble devrait être menée à ce sujet.

Sous réserve de cette précision, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 27 **sans modification**.

¹ Conseil d'Etat, 22 octobre 1979, époux Dufresne.

² Les frais occasionnés par l'organisation du vote dans les centres de vote sont pris en charge par l'Etat – article 17 de la loi organique du 31 janvier 1976 précitée.

Article 28

(art. 25 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Contestation de l'élection des représentants au Parlement européen

Cet article tend à modifier l'article 25 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de permettre à tout électeur d'une circonscription et au ministre de l'intérieur de contester l'élection des représentants au Parlement européen devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux.

Le droit en vigueur pour les élections présidentielles ou législatives différencie le contentieux du déroulement du scrutin, réservé au Conseil constitutionnel, du contentieux de l'organisation du scrutin, de la compétence du Conseil d'Etat.

Par dérogation à cette distinction, **la loi du 7 juillet 1977 confère entièrement le contentieux de l'élection des membres français du Parlement européen au Conseil d'Etat.**

Leur élection¹ peut, dans les dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin et pour tout ce qui concerne l'application de la loi du 7 juillet 1977, être contestée par tout électeur devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux. Le texte actuel de l'article 25 précise que la décision du Conseil d'Etat est rendue en assemblée plénière².

La requête n'a pas d'effet suspensif.

Le Conseil d'Etat, compétent en premier et dernier ressort, peut **apprécier la légalité** des actes ayant organisé le scrutin³ et celle des opérations électorales. En tant que juge de l'élection, il peut **modifier les résultats de l'élection** proclamés par la Commission nationale de recensement général des votes⁴ en rectifiant le nombre de suffrages obtenus par chaque liste de candidats et la répartition des sièges.

Le présent article tire les conséquences de la création de huit circonscriptions interrégionales en limitant le droit de recours contre une élection aux électeurs de la circonscription concernée. Ainsi, l'élection d'un membre du Parlement européen élu dans la circonscription Ouest ne pourrait être contestée que par un électeur de la même circonscription.

¹ Conseil d'Etat, 3 décembre 1999, *M. Berenguier et autres* : les conclusions des requêtes qui ne tendent qu'à l'annulation ou à la rectification des résultats du scrutin de certains bureaux de vote et ne sont pas dirigées contre l'élection des représentants au Parlement européen sont irrecevables.

² Conseil d'Etat, 27 juillet 2001, *Le Pen*.

³ Conseil d'Etat, 22 octobre 1979, *Union démocratique du travail* : recours contre le décret ayant organisé l'élection.

⁴ Article 22 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

Par ailleurs, si le **ministre de l'intérieur** estimait « *que les formes et conditions légalement prescrites* » n'avaient pas été respectées durant le scrutin, il **pourrait désormais contester l'élection pendant les dix jours suivant la proclamation des résultats.**

Ce droit accordé dans l'intérêt de la loi au ministre de l'intérieur est déjà conféré aujourd'hui au représentant de l'Etat pour le contentieux des élections locales¹.

Enfin, l'obligation légale pour le Conseil d'Etat de statuer en assemblée plénière sur le contentieux de l'élection des membres du Parlement européen serait supprimée afin de laisser la juridiction administrative libre de réunir la formation de jugement idoine.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 28 **sans modification.**

Article 28 bis (nouveau)
(art. 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)
Vote le samedi outre -mer

Cet article additionnel, inséré par un amendement de la commission des Lois de l'Assemblée nationale retenu dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés, tend à modifier l'article 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 en vue d'instaurer le vote le samedi lors des élections européennes pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En France, la tradition républicaine veut que le vote ait lieu le dimanche². Il en va de même dans la majeure partie des Etats de l'Union européenne, à l'exception du Danemark, de l'Irlande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni où l'on vote le jeudi. Logiquement, ces différences sont prises en compte dans la période dérogée par le Conseil de l'Union européenne pour l'organisation par les Etats membres de l'élection des représentants au Parlement européen³.

La décision du Conseil des 25 juin et 23 septembre 2002 qui modifie l'Acte du 20 septembre 1976 **étend les prérogatives de chaque Etat à la fixation des heures d'ouverture et de clôture du scrutin.**

¹ Articles L. 222 (élections cantonales), L. 248 (élections municipales) et L. 361 (élections régionales) du code électoral.

² Article L. 55 du code électoral.

³ L'article 9 de l'Acte annexé à la décision du 20 septembre 1976 rappelle que cette période débute un jeudi matin et s'achève le dimanche immédiatement suivant.

Le vote doit être universel, égal et secret¹. Or, il apparaît qu'en raison du décalage horaire entre la métropole et certains territoires situés à l'ouest de celle-ci (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon)², l'organisation du vote le dimanche peut provoquer une fragilisation de la sincérité du scrutin.

Cette situation est tempérée par la proclamation tardive des résultats et des élus³ et les habilitations données aux représentants de l'Etat par le décret de convocation permettent d'avancer ou retarder les horaires du scrutin⁴. L'heure de clôture du scrutin est fixée par arrêté du représentant de l'Etat⁵.

Cependant, l'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000 a déjà instauré le vote le samedi en Polynésie française⁶.

Le présent article étend donc le vote le samedi pour l'élection des représentants au Parlement européen à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane afin de mieux assurer la sincérité du scrutin au sein de la circonscription outre-mer.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 28 *bis* **sans modification.**

SECTION 5 **Dispositions diverses**

Article 29

(art. 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Participation des électeurs Français résidant dans un autre Etat de l'Union européenne

Cet article tend à modifier l'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de supprimer la dérogation à l'article L. 16 du code électoral prévue pour les Français établis dans un autre Etat de l'Union européenne.

¹ Article 3 de la Constitution.

² Environ 750 000 électeurs sont concernés.

³ L'article 22 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 indique que cette proclamation a lieu au plus tard le jeudi qui suit le jour du scrutin.

⁴ L'article 5 du décret n° 99-365 du 12 mai 1999 indiquait que le scrutin était ouvert de 8 heures à 20 heures. Il autorisait toutefois les représentants de l'Etat dans les départements et territoires d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon à prendre des arrêtés à l'effet d'avancer ou de retarder l'heure d'ouverture ou de fermeture du scrutin.

⁵ Article 26 du décret n° 79-160 du 28 février 1979 portant application de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

⁶ Article 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

Le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 7 juillet 1977 prévoit que « *L'élection des représentants au Parlement européen (...) est régie par le titre Ier du livre Ier du code électoral et par les dispositions des chapitres suivants* ».

L'article L. 16 du code électoral précise que : « *l'élection est faite sur la liste révisée pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste* ». Cette dernière est établie et révisée à l'échelon communal, à partir des listes spéciales à chaque bureau de vote, par une commission administrative.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 2 actuel de la loi du 7 juillet 1977 dispose que, par dérogation à l'article L. 16 du code électoral, les électeurs français résidant dans un autre Etat de l'Union européenne ne participent pas au scrutin en France s'ils ont été admis à exercer leur droit de vote pour l'élection des représentants au Parlement européen dans leur Etat de résidence.

Ces personnes accomplissent alors leur devoir électoral en votant pour les listes de candidats de leur pays d'accueil ou dans les centres de vote des ambassades et consulats¹, s'ils désirent participer à l'élection des représentants français au Parlement européen.

Avec la création de circonscriptions « interrégionales », les électeurs inscrits dans les centres de vote voteraient désormais dans leur commune de rattachement en France. En conséquence, l'article 29 supprime la référence à l'article L. 16 du code électoral.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 29 **sans modification**.

Article 30

(art. 24 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Modalités de remplacement des représentants au Parlement européen

Cet article tend à modifier l'article 24 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de préciser les modalités de remplacement des représentants au Parlement européen.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 24 prévoit que **le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier candidat élu est appelé à remplacer le représentant élu sur cette liste dont le siège deviendrait vacant pour quelque cause que ce soit** (premier alinéa).

Si le candidat appelé à remplacer le représentant se trouve dans une situation d'incompatibilité au regard des articles 6-1 à 6-5 de la loi du 7 juillet 1977, il a **trente jours à compter de la date de la vacance** pour démissionner de l'un des mandats ou de la fonction (deuxième alinéa).

¹ Les modalités de ce vote sont précisées dans le commentaire de l'article 27.

A défaut d'option dans ce délai, le remplacement est assuré par le suivant de liste (troisième alinéa).

Le mandat du candidat remplaçant expire à la date de renouvellement du mandat du titulaire initial (quatrième alinéa).

Enfin, en cas de décès ou de démission du remplaçant qui lui a succédé, le représentant au Parlement européen ayant accepté des fonctions gouvernementales, devenu membre du Conseil constitutionnel ou dont la mission temporaire confiée par le Gouvernement a été prolongée au-delà de six mois, peut reprendre l'exercice de son mandat dans le mois qui suit, lorsque les fonctions ou missions précitées ont cessé (cinquième alinéa).

Dans sa rédaction initiale, l'**article 30 du projet de loi adaptait ces dispositions à la création de sections au sein des circonscriptions interrégionales**, en fixant le principe du remplacement des représentants par un candidat de la même liste venant immédiatement après le dernier candidat élu dans la même section (premier paragraphe).

Le remplacement du candidat « *remplaçant* » n'ayant pas régularisé sa situation d'incompatibilité aurait été aussi assuré par le suivant dans l'ordre de la liste appartenant à la même section (troisième paragraphe).

A l'initiative de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés a finalement supprimé l'organisation du remplacement au sein des sections (premier et troisième paragraphes), celles-ci ayant été supprimées à l'article 12 du présent projet de loi.

Les représentants dont le siège deviendrait vacant pour quelque cause que ce soit seraient donc, comme auparavant, remplacés par le candidat venant immédiatement après le dernier candidat élu sur la liste de circonscription.

Par ailleurs, **la date de la constatation de la vacance d'un siège par le Parlement européen¹ serait considérée comme le point de départ du délai de trente jours** permettant au candidat non élu appelé à remplacer un membre du Parlement européen de mettre fin à une situation d'incompatibilité (deuxième paragraphe).

Enfin, par souci d'éviter des répétitions inutiles, la référence à la liste serait supprimée dans le dernier alinéa de l'article 24, le troisième alinéa posant déjà explicitement que le remplaçant doit appartenir à la même liste que le titulaire initial du mandat (dernier paragraphe 4°).

Votre commission des Lois approuve ces mesures de clarification et vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

¹ Conseil d'Etat, 6 octobre 2000, *M. Le Pen – Le Parlement européen a alors le droit de refuser la vacance, à la différence de l'hypothèse où il prend acte de la vacance d'un siège résultant de dispositions nationales dans un Etat membre en vertu de l'article 12 de l'acte du 20 septembre 1976.*

Article 31

(art. 24-1 nouveau de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)

Elections partielles

Cet article tend à insérer un article 24-1 dans la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 afin de préciser les modalités d'organisation des élections partielles en cas d'annulation des opérations électorales dans une circonscription.

A ce jour, pour l'ensemble des scrutins de liste à la représentation proportionnelle, le principe de l'absence d'élections partielles, en dehors de l'hypothèse de l'annulation des opérations électorales, est respecté implicitement par le droit en vigueur.

Ainsi, lorsque les dispositions de l'article 24 de la loi du 7 juillet 1977, relatives au remplacement des membres du Parlement européen, ne peuvent plus être appliquées en raison de l'épuisement des candidats non élus de la liste, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du Parlement européen. De plus, le déroulement du scrutin dans le cadre du territoire de la République formant une circonscription unique rend impossible l'organisation d'élections partielles.

Le présent article tend à adapter ce dernier à l'existence des nouvelles circonscriptions interrégionales.

En premier lieu, le principe de l'organisation d'élections partielles dans la seule hypothèse de l'annulation des opérations électorales d'une circonscription serait posé. Ces élections partielles devraient avoir lieu dans les trois mois qui suivent la décision juridictionnelle d'annulation. Ce délai de trois mois s'applique déjà pour les élections partielles prévues dans d'autres scrutins¹ (premier alinéa).

En second lieu, l'interdiction de l'organisation des élections partielles dans l'année qui précède le renouvellement général des représentants au Parlement européen reprendrait une règle déjà en vigueur pour les élections législatives et sénatoriales (deuxième alinéa).

Enfin, la règle de la vacance d'un siège jusqu'au prochain renouvellement du Parlement européen, lorsque la liste ne comporte plus de candidats non élus, serait fixée explicitement (troisième alinéa).

Le régime du remplacement des représentants au Parlement européen s'inscrirait ainsi dans la tradition électorale française.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 31 **sans modification**

¹ Articles L.O.178 (élections législatives), L. 221 (élections cantonales), L.O.322 (élections sénatoriales), L.360 (renouvellement intégral du conseil régionale si le tiers des sièges est vacant) du code électoral..

TITRE III
DISPOSITIONS RELATIVES À L'AIDE PUBLIQUE
AUX PARTIS POLITIQUES

Article 32

(art. 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988)

**Instauration d'un seuil pour le versement de la première fraction
de l'aide publique aux partis politiques**

Cet article tend à modifier le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique afin de limiter le versement de l'aide publique aux partis et groupements politiques qui auraient présenté des candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans cinquante circonscriptions lors des élections législatives les plus récentes. Ces dispositions seraient adaptées pour l'outre-mer.

1. Le droit en vigueur

Les règles de financement des partis politiques sont fixées par les articles 7 à 11-8 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique¹.

a) L'aide publique aux partis et groupements politiques

Le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année pour être affecté au financement des partis et groupements politiques peut faire l'objet de propositions conjointes des bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat au Gouvernement². Il s'élève à **80.264.408 euros en 2002** et se divise en deux fractions égales :

- une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale ;

- une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés au Parlement.

La première fraction de l'aide publique directe est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont **présenté des candidats dans cinquante circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale.**

¹ Cette loi a été complétée par la loi n°90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques et la loi n° 95-126 du 8 février 1995.

² Article 8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988. Le montant des aides attribuées à chaque parti ou groupement est retracé dans un rapport annexé au projet de loi de finances de l'année.

Cette condition n'est pas exigée des formations politiques n'ayant présenté de candidats aux élections législatives que dans un ou plusieurs départements d'outre-mer, ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française ou dans les îles Wallis-et-Futuna.

La répartition de la première fraction de l'aide publique est effectuée proportionnellement au nombre des suffrages obtenus par chacun des partis concernés.

Les candidats aux élections législatives indiquent dans leur déclaration de candidature, le parti ou le groupement politique auquel ils se rattachent. Aucune disposition particulière ne détermine la forme de cette déclaration de rattachement¹, qui est facultative. Le parti ou groupement de rattachement doit être unique².

La loi ne prévoit aucune procédure permettant au candidat de revenir sur sa déclaration initiale³.

Les voix d'un candidat n'ayant pas indiqué de parti ou de groupement de rattachement et les suffrages obtenus par les candidats déclarés inéligibles au titre de l'article L.O. 128 du code électoral⁴ ne sont pas considérés⁵ pour le calcul de la répartition de l'aide publique.

Depuis la loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser un égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, les partis politiques doivent tenir compte du respect de la parité : si l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré s'y rattacher a dépassé 2 % du nombre total de candidats lors des dernières élections législatives, **le montant de la première fraction de l'aide publique directe est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de candidats.**

Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un.

¹ Circulaire du 19 mars 1990 relative au financement et au plafonnement des dépenses électorales.

² Dans l'hypothèse où des candidats, soit ne mentionnent pas de parti ou de groupement politique dans leur déclaration de candidature, soit mentionnent deux partis ou groupements politiques, l'administration ne peut prendre en compte aucun rattachement à un parti ou à un groupement quelconque – Conseil d'Etat, 22 mars 1999, Groupement des élus de l'UDF.

³ Conseil d'Etat, 16 octobre 2000, Bonnet contre Secrétariat général du Gouvernement.

⁴ L'article L.O. 128 du code électoral pose l'inéligibilité pour un an, à compter de l'élection, des candidats n'ayant pas déposé de déclaration de situation patrimoniale, de ceux n'ayant pas déposé leur compte de campagne ou dont le compte de campagne a été rejeté ainsi que de ceux qui ont dépassé le plafond des dépenses électorales.

⁵ Conseil d'Etat, 22 mars 1999, Avrillier.

La seconde fraction de l'aide publique directe est attribuée aux partis et groupements politiques bénéficiaires de la première fraction proportionnellement au nombre des membres du Parlement qui ont déclaré au bureau de leur assemblée au cours du mois de novembre y être inscrits ou s'y rattacher. Au plus tard le 31 décembre de l'année, le bureau de l'Assemblée nationale et le bureau du Sénat communiquent au Premier ministre la répartition des parlementaires entre les partis et groupements politiques.

b) La transparence financière des partis politiques

Les partis et groupements politiques ne sont pas soumis aux règles du contrôle des dépenses engagées, ni au contrôle de la Cour des comptes ou aux règles concernant le financement des associations subventionnées.

En revanche, ils doivent **tenir une comptabilité**, qui doit retracer tant les comptes du parti ou groupement politique que ceux des organismes, sociétés ou entreprises qu'ils contrôlent.

Ils doivent aussi **arrêter leurs comptes chaque année au 31 décembre**, les faire certifier par deux commissaires aux comptes et les **déposer avant le 30 juin de l'année suivante à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, qui assure leur publication « sommaire » au Journal officiel.**

En cas de manquement aux obligations précitées, le parti ou groupement est sanctionné pour l'année suivante (perte du bénéfice de l'aide publique et du bénéfice du statut de parti politique).

c) Les expériences européennes¹

Les partis et groupements politiques ne bénéficient d'aucune aide publique au Royaume-Uni.

En Italie, le contribuable peut attribuer 0,4 % de son impôt sur le revenu à des partis politiques. Un montant global étant inscrit à l'avance à ce titre au budget de l'Etat, ce système peut difficilement être qualifié de « *volontaire* ».

Ailleurs, deux systèmes de financement sont utilisés, à savoir l'attribution d'un montant forfaitaire et le versement d'une somme proportionnelle au nombre de voix obtenues lors des élections. Les deux sont souvent combinés (Autriche ; Belgique ; Pays-Bas ; République tchèque).

¹ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Rapport n°9077 de Mme Stepova sur le financement des partis politiques, 4 mai 2001.

En Allemagne, chaque parti reçoit une subvention de l'Etat égale à la moitié des cotisations ou des dons privés qu'il a encaissés, afin de compléter l'aide liée au résultats électoraux. L'aide publique est plafonnée.

Conformément au traité de Nice, la Commission européenne a émis une proposition de règlement afin de définir le statut et le financement des partis politiques européens¹.

d) Le détournement « légal » de la première fraction de l'aide publique directe

Selon l'article 4 de la Constitution, « *les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement.* »

Jouissant de la personnalité morale, ils ont le droit d'ester en justice et d'acquérir à titre onéreux ou gratuit. Ils peuvent effectuer tous les actes conformes à leur mission et notamment créer et administrer des journaux et des instituts de formation conformément aux dispositions des lois en vigueur².

Or, le dispositif actuel d'attribution de la première fraction de l'aide publique, qui **confère à chaque voix obtenue la valeur moyenne de 1,66 euro**, a encouragé **l'inflation des candidatures. 8.444 candidatures ont ainsi été enregistrées au premier tour des élections législatives de 2002** contre 2.888 en 1988. 24 formations politiques n'ont présenté qu'un candidat et onze ont obtenu moins de 1.000 voix. **69 peuvent prétendre à la première fraction de l'aide publique.**

Dans ses rapports d'activité, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a constaté une dérive de la législation en vigueur, proposant de limiter le bénéfice de la première fraction de l'aide publique directe aux formations ayant présenté des candidats ayant obtenu au moins 2 % des suffrages exprimés dans cinquante circonscriptions.

En 1990, le Conseil constitutionnel, en tant que juge de la constitutionnalité de la loi, avait censuré l'instauration d'un seuil de 5 % des suffrages exprimés³. Cependant, par la suite, rappelant que les dispositions relatives au financement de la vie politique ne devaient pas permettre des abus dans les pratiques d'imputation des dépenses, en tant que juge de l'élection, il a considéré que la fixation d'un seuil était nécessaire.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens n° 2003/0039 (COD).

² Article 7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

³ Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990 : « ...les critères retenus par le législateur ne doivent pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie... »

« Aussi la décision n 89-271 DC du 11 janvier 1990 du Conseil constitutionnel appelle-t-elle le législateur à fixer, à un niveau certes inférieur à 5 % des suffrages exprimés, le seuil en-dessous duquel il ne serait plus tenu compte des suffrages exprimés dans une circonscription donnée, pour la répartition de la première fraction de l'aide publique aux partis... »¹.

Il convient enfin de signaler que la commission des Finances de l'Assemblée nationale avait proposé de limiter le versement de la première fraction de l'aide publique aux partis et groupements politiques ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés au niveau national (ou ayant un candidat élu selon des dispositions spécifiques outre-mer), lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2002 puis du projet de loi de finances pour 2003. Le Gouvernement s'était alors engagé à résoudre le problème dans le cadre d'une loi électorale.

2. Le texte soumis au Sénat

Le présent article tend, en premier lieu, à modifier les dispositions de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988, relatives à l'attribution de la première fraction de l'aide publique.

Les candidats présentés par les partis et groupements politiques devraient désormais avoir atteint 1 % des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions, lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. Selon le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, ce nouveau mode d'attribution permettrait de réduire le nombre de partis ou groupements éligibles en métropole de 32 à 16.

Outre-mer, les formations politiques devraient avoir présenté des candidat dans une ou plusieurs circonscriptions et ceux-ci devraient avoir réuni 1 % des suffrages exprimés sur l'ensemble de ces circonscriptions. Le nombre de partis et groupements bénéficiaires pourrait passer de 37 à 31 outre-mer.

L'Assemblée nationale, sur proposition de sa commission des Lois, a en outre adopté un amendement de coordination.

Le dispositif retenu, sans méconnaître l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions, devrait permettre de limiter le bénéfice de l'aide publique aux partis et groupements concourant effectivement à l'expression du suffrage.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 32 **sans modification.**

¹ *Observations du Conseil constitutionnel relatives aux élections législatives des 25 mai et 1er juin 1997.*

Article 32 bis (nouveau)
(art. 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988)

Coordination

Cet article additionnel, issu d'un amendement de la commission des Lois de l'Assemblée nationale retenu dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité devant les députés, tend à modifier l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 par coordination avec la modification de l'article 9 de la même loi opérée par l'article 32.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 32 *bis* **sans modification**.

TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

Article 33 **Application outre-mer**

Cet article prévoit l'extension des titres II et III du présent projet de loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, et des dispositions de ces titres qui ne seraient pas déjà directement applicables à Mayotte en vertu du paragraphe I de l'article 3 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001.

1. Les principes de l'application du droit outre-mer

L'outre-mer ne correspond à aucune catégorie juridique pertinente où l'application du droit serait uniforme.

L'état du droit actuel distingue les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer et des collectivités territoriales *sui generis*.

Les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion) sont des départements comme les autres prévus à l'article 72 de la Constitution.

Aux termes de l'article 73 de la Constitution précise que leur régime législatif et leur organisation administrative peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière. Les **principes d'assimilation et d'adaptation** déterminent donc l'application du droit dans ces départements, tout comme à Saint-Pierre-et-Miquelon, collectivité territoriale *sui generis*¹.

¹ Loi n° 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les territoires d'outre-mer (Polynésie française, îles Wallis-et-Futuna, Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF)) ont une « *organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République* » selon l'article 74 actuel de la Constitution. Tout comme en Nouvelle-Calédonie, collectivité régie par le titre XIII de la Constitution depuis 1998, le principe de spécialité prévaut dans l'application du droit.

La plupart des lois françaises¹ doivent faire l'objet d'une mention expresse et d'une promulgation locale pour être appliquées.

Enfin, à Mayotte, collectivité sui generis depuis 1976 et « *départementale* » depuis la loi du 11 juillet 2001, un régime mixte alliant principe de spécialité et identité législative dans certaines matières est en vigueur.

La révision constitutionnelle en cours, qui devrait s'achever par la réunion du Parlement en Congrès pendant le mois de mars, devrait profondément bouleverser l'architecture institutionnelle et l'application du droit outre-mer.

L'insertion des trois nouveaux articles 72-3, 72-4 et 74-1 ainsi que la modification des articles 73 et 74 de la Constitution supprimeront la catégorie des territoires d'outre-mer.

La nouvelle catégorie des collectivités d'outre-mer, excluant les Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) mais joignant Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte à la Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, sera, tout comme la Nouvelle-Calédonie, régie par le principe de spécialité législative.

Le régime de l'assimilation législative sera assoupli dans les départements d'outre-mer sauf à la Réunion.

Le changement de statut d'un département ou d'une collectivité d'outre-mer exigera l'adoption d'une loi organique et le consentement des électeurs concernés.

¹ Les lois dites « de souveraineté » (lois constitutionnelles ; lois relatives à un organe commun à la métropole et à l'outre-mer ; lois constituant des statuts relatifs aux personnes pouvant résider soit en métropole, soit outre-mer ; textes relatifs au statut civil de droit commun) font exception à cette règle.

2. Le texte soumis au Sénat

L'application du présent projet de loi¹ se limite aux titres II et III en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna et à Mayotte, aucune des collectivités mentionnées ne possédant de conseils régionaux.

La mention des modalités d'application de ces titres à Mayotte apparaît inutile et source de confusion puisque la loi du 11 juillet 2001 permet l'application directe du droit électoral dans cette collectivité. Un amendement de la commission des Lois de l'Assemblée nationale a donc **supprimé cette référence superflue**.

En revanche, la référence au titre II, relatif à l'élection des membres du Parlement européen est essentielle en vue de permettre aux électeurs de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et des îles Wallis-et-Futuna de voter². Il convient de signaler que les actuels territoires d'outre-mer ne font pas partie intégrante de l'Union européenne, mais lui sont rattachés, en tant que pays et territoires d'outre-mer (PTOM) par un lien d'association. Cependant, ces territoires sont partie intégrante³ de la République française.

Malgré leur statut spécifique au regard du droit communautaire, ces territoires font en effet partie de la République française. Le présent projet de loi réserverait d'ailleurs une circonscription à l'outre-mer.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 33 **sans modification**.

Article 34

Décret en Conseil d'Etat

Cet article prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat définira les modalités d'application de la réforme.

Il n'y a pas besoin de disposition législative expresse pour que le pouvoir réglementaire prenne des mesures d'application. En revanche, une telle disposition est indispensable afin de prévoir l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 34 **sans modification**.

¹ Le Gouvernement a consulté les assemblées territoriales des collectivités situées outre-mer et concernées par le présent projet de loi. L'article 74 actuel de la Constitution précise qu'elles doivent être consultées sur les lois ordinaires portant sur leur organisation particulière. L'article 90 de la loi n°99-209 du 19 mars 1999 prévoit la consultation en matière législative pour la Nouvelle-Calédonie.

² Conseil d'Etat, 20 octobre 1989, *Nicolo* : les personnes qui ont la qualité d'électeurs dans les départements d'outre-mer et territoires d'outre-mer ont aussi cette qualité pour l'élection des représentants au Parlement européen et sont également éligibles.

³ L'article 72 de la Constitution actuel rappelle que « les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer... ».

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
---	---	---	---
Code électoral			
LIVRE IV Election des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse	TITRE I ^{ER}	TITRE I ^{ER}	
TITRE I ELECTION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX	DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX ET À SES CONSÉQUENCES SUR LA COMPOSITION DU COLLÈGE ÉLECTORAL ÉLISANT LES SÉNATEURS	DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX ET À SES CONSÉQUENCES SUR LA COMPOSITION DU COLLÈGE ÉLECTORAL ÉLISANT LES SÉNATEURS	<i>La commission propose d'adopter le présent projet de loi sans modification.</i>
	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}	
<i>Art. L. 336.</i> — Les conseillers régionaux sont élus pour cinq ans ; ils sont rééligibles.	Au premier alinéa de l'article L. 336 du code électoral, les mots : « pour cinq ans » sont remplacés par les mots : « pour six ans ».	<i>(Sans modification).</i>	
Les conseils régionaux se renouvellent intégralement.			
Les élections ont lieu au mois de mars.			
Dans toutes les régions, les collèges électoraux sont convoqués le même jour.			
	Article 2	Article 2	
<i>Art. L. 338.</i> — Les conseillers régionaux sont élus dans chaque région au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni	L'article L. 338 du même code est modifié ainsi qu'il suit : I. — Au premier alinéa, les mots : « , avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, » sont supprimés. Cet alinéa est	L'article L. 338 du code électoral est ainsi modifié 1° Au premier... ...supprimés. Le même alinéa est complété	

pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés un nombre de sièges égal au quart du nombre des sièges à pourvoir, arrondi à l'entier supérieur. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application du quatrième alinéa ci-après.

Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un second tour. Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal au quart du nombre des sièges à pourvoir, arrondi à l'entier supérieur. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la moins élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application du quatrième alinéa ci-après.

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 3 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

supprimés. Cet alinéa est complété par la phrase suivante : « Chaque liste est constituée d'autant de sections qu'il y a de départements dans la région ».

II. — Au quatrième alinéa, les mots : « 3 % » sont remplacés par « 5 % ».

par une phrase ainsi rédigée :

« Chaque...
...région » ;

1° *bis (nouveau)* A la fin de la troisième phrase du troisième alinéa, le mot : « moins » est remplacé par le mot : « plus » ;

2° Au quatrième alinéa, le pourcentage : « 3 % » est remplacé par le pourcentage : « 5 % » ;

sièges.

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste.

Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au moins âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

Art. L. 338. — Cf. supra art. 2 du projet de loi

III. — Le cinquième alinéa est abrogé.

Article 3

Il est inséré, après l'article L. 338 du même code, un article L. 338-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 338-1. —* Les sièges attribués à chaque liste en application de l'article L. 338 sont répartis entre les sections départementales qui la composent au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque département. Cette attribution opérée, les sièges restant à attribuer sont répartis entre les sections départementales selon la règle de la plus forte moyenne. Si plusieurs sections départementales ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la section départementale qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au moins âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

« Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque section départementale.

3° Le cinquième alinéa est supprimé ;

4°(nouveau) Dans la dernière phrase du dernier alinéa, le mot : « moins » est remplacé par le mot : « plus ».

Article 3

Il est inséré,... du code électoral, un...
...rédigé :

« *Art. L. 338-1. —* Les sièges attribués...

... au plus âgé ...

...élus.

(Alinéa sans modification).

	<p>« Lorsque la région est composée d'un seul département, les sièges sont attribués dans le ressort de la circonscription régionale selon les mêmes règles. »</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
	<p>Article 4</p>	<p>Article 4</p>
	<p>L'article L. 346 du même code est modifié ainsi qu'il suit :</p>	<p>L'article L 346 du code électoral est ainsi modifié :</p>
<p><i>Art. L. 346.</i> — Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque liste de candidats avant chaque tour de scrutin. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe.</p>	<p>I. — Les deux dernières phrases du premier alinéa sont remplacées par les dispositions suivantes :</p> <p>« Le nombre de candidats figurant sur les sections départementales de chaque liste est fixé conformément au tableau n° 7 annexé. Au sein de chaque section, la liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. »</p>	<p>1° Les deux... ...sont ainsi rédigées : « Le nombre... ... annexé au présent code. Ausexe. » ;</p>
<p>Seules peuvent se présenter au second tour les listes ayant obtenu au premier tour un nombre de suffrages au moins égal à 5% du total des suffrages exprimés. La composition de ces listes peut être modifiée pour comprendre les candidats ayant figuré au premier tour sur d'autres listes, sous réserve que celles-ci aient obtenu au premier tour au moins 3% des suffrages exprimés et ne se présentent pas au second tour. En cas de modification de la composition d'une liste, le titre de la liste et l'ordre de présentation des candidats peuvent également être modifiés</p>	<p>II. — Le deuxième alinéa est modifié ainsi qu'il suit :</p> <p>1° Les mots : « 5 % du total des suffrages exprimés » et « 3 % des suffrages exprimés » sont remplacés respectivement par les mots : « 10 % du nombre des électeurs inscrits » et « 5 % des suffrages exprimés » .</p> <p>2° Les dispositions suivantes sont insérées à la suite de la première phrase :</p> <p>« Dans le cas où une seule liste remplit cette condition, la liste ayant obtenu après celle-ci le plus grand nombre de suffrages au premier tour peut se maintenir au second. Dans le cas où aucune liste ne remplit cette condition, les deux listes ayant obtenu le plus grand</p>	<p>2° Le deuxième... ...est ainsi modifié : a) (Sans modification). b) Après la première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées : (Alinéa sans modification).</p>

<p>Les candidats ayant figuré sur une même liste au premier tour ne peuvent figurer au second tour que sur une même liste. Le choix de la liste sur laquelle ils sont candidats au second tour est notifié à la préfecture de région par le candidat tête de la liste sur laquelle ils figuraient au premier tour.</p>	<p>nombre de suffrages au premier tour peuvent se maintenir au second. »</p>	
	<p>Article 5</p> <p>Le tableau n° 7 annexé au même code est remplacé par le tableau n° 7 qui constitue l'annexe 1 de la présente loi.</p>	<p>Article 5</p> <p>Le tableau n°7... ...au code électoral est... ...loi.</p>
<p><i>Art. L. 347.</i> — La déclaration de candidature résulte du dépôt à la préfecture de région d'une liste répondant aux conditions fixées aux articles L. 338, L. 346 et L. 348.</p>	<p>Article 6</p> <p>L'article L. 347 du même code est modifié ainsi qu'il suit :</p>	<p>Article 6</p> <p>L'article L. 347 du code électoral est ainsi modifié :</p>
<p>Elle est faite collectivement pour chaque liste par le candidat tête de liste ou par un mandataire porteur d'un mandat écrit établi par ce candidat. Elle indique expressément :</p>	<p>I. — Au quatrième alinéa, le : « 2° » devient le : « 3° ».</p> <p>II. — Il est inséré après le troisième alinéa un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>1° Le 2° devient le 3° ;</p> <p>2° Il est rétabli, après le 1°, un 2° ainsi rédigé :</p>
<p>1° Le titre de la liste présentée ;</p>	<p>« 2° Les nom et prénoms du candidat tête de liste. Celui-ci doit être à la tête d'une section départementale ; ».</p>	<p>« 2° Les nom... ...liste ; ».</p>
<p>2° Les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession de chacun des candidats.</p>		

Pour chaque tour de scrutin, la déclaration comporte la signature de chaque candidat, sauf, pour le second tour, lorsque la composition d'une liste n'a pas été modifiée.

Art. L. 351. — Pour les déclarations de candidature avant le premier tour, le candidat placé en tête de liste, ou son mandataire, dispose d'un délai de quarante-huit heures pour contester le refus d'enregistrement devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve le chef-lieu de la région, qui statue dans les trois jours.

Lorsque le refus d'enregistrement est motivé par l'inobservation des dispositions des articles L. 339, L. 340, L. 341-1 ou L. 348, la liste dispose de quarante-huit heures pour se compléter, à compter de ce refus ou de la décision du tribunal administratif confirmant le refus.

Dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la candidature est enregistrée si le tribunal administratif, saisi par le candidat tête de liste ou son mandataire, n'a pas statué dans le délai prévu au premier alinéa.

Pour les déclarations de candidature avant le second tour, le candidat placé en tête de liste, ou son mandataire, dispose d'un délai de vingt-quatre heures pour contester le refus d'enregistrement devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve le chef-lieu de la région, qui statue dans les vingt-quatre

Article 7

Aux premier et quatrième alinéas de l'article L. 351 du même code les mots : « le candidat placé en tête de liste » sont remplacés par les mots : « le candidat désigné tête de liste ».

Article 7

Aux...
...du code électoral, les...

...tête de liste ».

heures de la requête. Faute par le tribunal d'avoir statué dans ce délai, la candidature de la liste est enregistrée.

Dans tous les cas, les décisions du tribunal administratif ne peuvent être contestées qu'à l'occasion d'un recours contre l'élection.

Art. L. 360. — Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller régional élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit.

Si le candidat ainsi appelé à remplacer le conseiller régional se trouve de ce fait dans l'un des cas d'incompatibilité mentionnés à l'article L. 46-1, il dispose d'un délai de trente jours à compter de la date de la vacance pour faire cesser l'incompatibilité en démissionnant de l'un des mandats visés par ces dispositions. A défaut d'option dans le délai imparti, le remplacement est assuré par le candidat suivant dans l'ordre de la liste.

Le représentant de l'État dans la région notifie le nom de ce remplaçant au président du conseil régional.

Le mandat de la personne ayant remplacé un conseiller régional dont le siège était devenu vacant expire lors du renouvellement du conseil régional qui suit son entrée en fonction.

Article 8

L'article L. 360 du même code est ainsi modifié :

I. — Au premier alinéa, les mots : « dernier élu » sont remplacés par les mots : « dernier élu dans la même section départementale » ;

II. — Dans la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « dans l'ordre de la liste » sont remplacés par les mots : « dans l'ordre de la section départementale ».

Article 8

L'article L. 360 du code électoral est ainsi modifié :

1° (*Sans modification*).

2° (*Sans modification*).

Lorsque les dispositions des premier et deuxième alinéas du présent article ne peuvent être appliquées, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil régional. Toutefois, si le tiers des sièges d'un conseil régional vient à être vacant par suite du décès de leurs titulaires, il est procédé au renouvellement intégral du conseil régional dans les trois mois qui suivent la dernière vacance pour cause de décès, sauf le cas où le renouvellement général des conseils régionaux doit intervenir dans les trois mois suivant ladite vacance.

TITRE II

ELECTION DES CONSEILLERS À L'ASSEMBLÉE DE CORSE

Art. L. 366. — Au premier tour de scrutin, il est attribué trois sièges à la liste qui a obtenu la majorité absolue des suffrages. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes en présence, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa.

Si aucune liste n'a recueilli au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés, il est procédé à un second tour. Il est attribué trois sièges à la liste qui a obtenu le plus de suffrages. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces trois sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la moins élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis conformément aux

Article 9

Article 9

I A (*nouveau*) — A la fin de l'avant-dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 366 du code électoral, le mot : « moins » est remplacé par le mot : « plus ».

dispositions de la deuxième phrase de l'alinéa précédent.

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

Les dispositions des deux derniers alinéas de l'article L. 338 sont applicables à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

Art. L. 380. — Les dispositions de l'article L. 360 sont applicables dans les conditions suivantes : les mots : « en Corse », « de l'Assemblée de Corse » et « conseiller à l'Assemblée de Corse » sont substitués respectivement aux mots : « dans la région », « du conseil régional » ou « des conseils régionaux » et « conseiller régional ».

Art. L. 46.1. — Nul ne peut cumuler plus de deux des mandats électoraux énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller

I. — Le dernier alinéa de l'article L. 366 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste.

« Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au moins âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. »

II. — L'article L. 380 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 380.* — Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller de l'Assemblée de Corse élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit.

« Si le candidat ainsi appelé à remplacer le conseiller de l'Assemblée de Corse se trouve de ce fait dans l'un des cas d'incompatibilité mentionnés à l'article L. 46-1, il dispose d'un délai de trente jours à compter de la date de la vacance pour faire cesser l'incompatibilité en démissionnant de l'un des

I. — Le dernier alinéa de l'article L. 366 du même code est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

(*Alinéa sans modification*).

« Si plusieurs...

...au plus âgé...

...élus. »

II. — L'article L. 380 du même code est ainsi rédigé :

« *Art. L. 380.* — (*Alinéa sans modification*).

(*Alinéa sans modification*).

municipal.

Quiconque, à l'exception des personnes visées aux articles L. 270, L. 272-6 et L. 360 du présent code, se trouve dans ce cas doit faire cesser l'incompatibilité en démissionnant d'un des mandats qu'il détenait antérieurement. Il dispose à cet effet d'un délai de trente jours à compter de la date de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif. A défaut d'option ou en cas de démission du dernier mandat acquis dans le délai imparti, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne prend fin de plein droit.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, quiconque se trouve placé en situation d'incompatibilité du fait de son élection comme membre d'un conseil municipal d'une commune à laquelle s'appliquent les dispositions du chapitre II du titre IV du livre I^{er} du présent code doit faire cesser cette incompatibilité en démissionnant du mandat de son choix. Il dispose à cet effet d'un délai de trente jours à compter de la proclamation de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant cette élection est devenue définitive. A défaut d'option dans le délai imparti, il est réputé avoir renoncé au mandat acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne.

mandats visés par ces dispositions. A défaut d'option dans le délai imparti, le remplacement est assuré par le candidat suivant dans l'ordre de la liste.

« Le représentant de l'État en Corse notifie le nom de ce remplaçant au président de l'Assemblée de Corse.

(Alinéa
modification).

sans

	<p>« Le mandat de la personne ayant remplacé un conseiller de l'Assemblée de Corse dont le siège était devenu vacant expire lors du renouvellement de l'Assemblée de Corse qui suit son entrée en fonction.</p>	<p>(Alinéa modification). sans</p>
<p>LIVRE II</p> <p>ELECTION DES SENATEURS DES DEPARTEMENTS</p> <p>TITRE II</p> <p>COMPOSITION DU COLLEGE ELECTORAL</p>	<p>« Lorsque les dispositions des premier et deuxième alinéas du présent article ne peuvent être appliquées, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement de l'Assemblée de Corse. Toutefois, si le tiers des sièges de l'Assemblée de Corse vient à être vacant par suite du décès de leurs titulaires, il est procédé au renouvellement intégral de l'Assemblée de Corse dans les trois mois qui suivent la dernière vacance pour cause de décès, sauf le cas où le renouvellement général de l'Assemblée de Corse doit intervenir dans les trois mois suivant ladite vacance. »</p>	<p>« Lorsque... ... alinéas ne peuvent...</p> <p>...vacance. »</p>
<p><i>Art. L. 280.</i> — Les sénateurs sont élus dans chaque département par un collège électoral composé :</p> <p>1° des députés ;</p> <p>2° des conseillers régionaux et des conseillers de l'Assemblée de Corse désignés dans les conditions prévues par le titre III <i>bis</i> du présent livre ;</p>	<p>Article 10</p> <p>A l'article L. 280 du même code, après les mots : « des conseillers régionaux », sont insérés les mots : « de la section départementale correspondant au département ».</p>	<p>Article 10</p> <p>A l'article... ...du code électoral, après... ...département ».</p>

3° des conseillers généraux ;

4° des délégués des conseils municipaux ou des suppléants de ces délégués.

TITRE III *BIS*

DÉSIGNATION DES DÉLÉGUÉS DES CONSEILS RÉGIONAUX ET DES DÉLÉGUÉS DE L'ASSEMBLÉE DE CORSE

Art. L. 293-1. — Dans le mois qui suit leur élection, les conseils régionaux et l'Assemblée de Corse procèdent à la répartition de leurs membres entre les collèges chargés de l'élection des sénateurs dans les départements compris dans les limites de la région ou de la collectivité territoriale de Corse.

Le nombre de membres de chaque conseil régional à désigner pour faire partie de chaque collège électoral sénatorial est fixé par le tableau n° 7 annexé au présent code.

Le nombre de membres de l'Assemblée de Corse à désigner pour faire partie des collèges électoraux sénatoriaux de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse est respectivement de 24 et de 27.

Article 11

I. — Dans l'intitulé du titre troisième bis du livre II du même code, les mots : « des délégués des conseils régionaux » sont supprimés.

II. — L'article L. 293-1 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans le mois qui suit son élection, l'Assemblée de Corse procède à la répartition de ses membres entre les collèges chargés de l'élection des sénateurs dans les départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse. » ;

2° Le deuxième alinéa est abrogé.

Article 11

I. — Dans l'intitulé du titre III *bis* du livre II du code électoral, les...
...des conseils régionaux et » sont supprimés.

II. — L'article...

...est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

(*Alinéa sans modification*).

2° Le...
... est supprimé.

<p><i>Art. L. 293-2.</i> — Le conseil régional ou l'Assemblée de Corse désigne d'abord ses membres appelés à représenter la région ou la collectivité territoriale au sein du collège électoral du département le moins peuplé.</p> <p>Chaque conseiller ou groupe de conseillers peut présenter avec l'accord des intéressés une liste de candidats en nombre au plus égal à celui des sièges à pourvoir.</p> <p>L'élection a lieu au scrutin de liste sans rature ni panachage. Les sièges sont répartis à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne.</p> <p>Il est ensuite procédé de même pour désigner les conseillers appelés à faire partie du collège électoral des autres départements, dans l'ordre croissant de la population de ces derniers ; aucun conseiller déjà désigné pour faire partie du collège électoral d'un département ne peut être désigné pour faire partie d'un autre.</p> <p>Lorsque les opérations prévues aux alinéas précédents ont été achevées pour tous les départements sauf un, il n'y a pas lieu de procéder à une dernière élection ; les conseillers non encore désignés font de droit partie du collège électoral</p>	<p>III. — L'article L. 293-2 du même code est modifié ainsi qu'il suit :</p> <p>1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« L'Assemblée de Corse désigne d'abord ses membres appelés à représenter la collectivité territoriale au sein du collège électoral du département de Corse du Sud. » ;</p> <p>2° Le quatrième alinéa est abrogé ;</p> <p>3° Le cinquième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Lorsque les opérations prévues aux alinéas précédents ont été achevées, les conseillers non encore désignés font de droit partie du collège électoral sénatorial du département de Haute-Corse. » ;</p>	<p>III. — L'article... ...est ainsi modifié :</p> <p>1° Le... ... est ainsi rédigé :</p> <p>(Alinéa <i>sans</i> modification).</p> <p>2° Le... ... est supprimé ;</p> <p>3° Le... ... est ainsi rédigé :</p> <p>(Alinéa <i>sans</i> modification).</p>
---	--	--

sénatorial du département le plus peuplé.

Celui qui devient membre du conseil régional ou de l'Assemblée de Corse entre deux renouvellements est réputé être désigné pour faire partie du collège électoral sénatorial du même département que le conseiller qu'il remplace.

Art. L. 293-3. — Le représentant de l'Etat dans la région ou dans la collectivité territoriale de Corse notifie au représentant de l'Etat dans chaque département de la région ou de la collectivité territoriale les noms des conseillers désignés pour son département en vue de l'établissement du tableau des électeurs sénatoriaux mentionné à l'article L. 292.

4° Au dernier alinéa, les mots : « du conseil régional ou » sont supprimés.

IV. — A l'article L. 293-3 du même code, les mots : « dans la région ou » et « de la région ou » sont supprimés.

4° (*Sans modification*).

IV. — (*Sans modification*).

Article 11 *bis* (*nouveau*)

Dans le deuxième alinéa de l'article L. 3121-9 du code général des collectivités territoriales, le mot : « vendredi » est remplacé par le mot : « jeudi ».

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Section 1

Dispositions relatives au mode de scrutin

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES MEMBRES DU PARLEMENT EUROPEEN

Section 1

Dispositions relatives au mode de scrutin

Article 12 A (*nouveau*)

L'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des

**Loi n° 77-729 du
7 juillet 1977 relative à
l'élection des représentants
au Parlement européen**

Art. 3. — L'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste.

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges.

Article 12

L'article 3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est ainsi rédigé :

« *Art. 3.* — L'élection a lieu au scrutin de liste par circonscription, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. Chaque liste est constituée d'une ou plusieurs sections. »

représentants au Parlement européen est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-11-1 du même code, le remboursement forfaitaire est versé aux candidats qui ont obtenu 3% et plus des suffrages exprimés. »

Article 12

L'article...
... du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigée :

« *Art. 3.* — L'élection a lieu, par circonscription, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle, sans panachage ni vote préférentiel.

« Les sièges sont répartis, dans la circonscription, entre les listes ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué à la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée.

« Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque

<p style="text-align: center;">Article 13</p> <p>Il est inséré, après l'article 3 de la même loi, un article 3-1 ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Art. 3-1. —</p> <p>L'attribution des sièges est faite, dans la circonscription, entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué à la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée. »</p>	<p>liste. »</p> <p style="text-align: center;">Article 13</p> <p style="text-align: center;">Supprimé.</p>
<p style="text-align: center;">Article 14</p> <p>Il est inséré, après l'article 3-1 de la même loi, un article 3-2 ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Art. 3-2. — Les</p> <p>sièges attribués à chacune des listes sont ensuite répartis entre sections, dans l'ordre décroissant des voix obtenues par chacune des listes. En cas d'égalité des suffrages, la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée est placée en tête dans l'ordre de répartition des sièges.</p> <p style="text-align: center;">« Les sièges attribués à la liste arrivée en tête dans la circonscription, en application de l'article 3, sont répartis entre les sections qui la composent au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque section. Cette attribution opérée, les sièges restant à attribuer sont répartis entre les sections selon la règle de la plus forte</p>	<p style="text-align: center;">Article 14</p> <p style="text-align: center;">Supprimé</p>

Art. 3. — Cf. supra article 12 du projet de loi.

moyenne. Si plusieurs sections ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la section qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué à la section dont le candidat susceptible d'être proclamé élu est le plus âgé.

« Pour les listes suivantes, la répartition des sièges entre sections est faite de façon analogue, dans la limite du nombre de sièges par section. Lorsque les sièges d'une section sont intégralement pourvus, la répartition des sièges suivants est faite dans les sections disposant de sièges à pourvoir.

« Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque section. »

Article 15

I. — L'article 4 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 4. — I. — La composition des circonscriptions et des sections respectivement mentionnées aux articles 3 et 3-2 est fixée par le tableau annexé à la présente loi.

« II. — Les sièges à pourvoir sont répartis entre les circonscriptions proportionnellement à leur population avec application de la règle du plus fort reste.

« Pour chaque circonscription, les sièges ainsi obtenus sont ensuite répartis entre les sections la composant

Article 15

I. — L'article 4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 4. — I. — La composition des circonscriptions est fixée par le tableau annexé à la présente loi.

« II. — *(Sans modification).*

(Alinéa supprimé)

Art. 4. — Le territoire de la République forme une circonscription unique.

Art. 3 et 3-2. — Cf. supra articles 12 et 14 du projet de loi.

proportionnellement à leur population avec application de la règle du plus fort reste. Le nombre de sièges attribués à une section ne peut toutefois être inférieur à 1.

« La population mentionnée aux deux alinéas précédents est celle du dernier recensement général. »

« III. — Le nombre de candidats par section est égal au double du nombre de sièges attribués à chaque section, sans pouvoir être inférieur à 4. »

« IV. — Le nombre des sièges de chaque circonscription et de chaque section et le nombre de candidats par section sont constatés par décret au plus tard à la date de convocation des électeurs. »

II. — Le tableau mentionné au I ci-dessus est l'annexe 2 de la présente loi.

Section 2

Dispositions relatives au régime des incompatibilités et aux déclarations de candidatures

Article 16

I. — L'article 6-2 de la même loi est abrogé.

Art. 6-2. — Le mandat de représentant au Parlement européen est incompatible avec l'exercice d'une des fonctions électives suivantes : président d'un conseil régional, président d'un conseil général, maire.

Tout représentant au Parlement européen élu à une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue par l'alinéa précédent

« La population mentionnée à l'alinéa précédent est...
...général. »

« III. — **Supprimé**

« IV. — Le nombre de sièges et le nombre de candidats par circonscription sont constatés par décret au plus tard à la date de convocation des électeurs. »

II. — Le tableau, qui constitue l'annexe 2 de la présente loi est annexé à la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée.

Section 2

Dispositions relatives au régime des incompatibilités et aux déclarations de candidatures

Article 16

I. — L'article...
... la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est abrogée.

cesse de ce fait même d'exercer son mandat.

Art. 6-3. — Le mandat de représentant au Parlement européen est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats électoraux énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal.

Tout représentant au Parlement européen élu qui acquiert postérieurement à son élection un mandat propre à le placer dans une situation d'incompatibilité prévue par l'alinéa précédent doit faire cesser cette incompatibilité en démissionnant d'un des mandats qu'il détenait antérieurement. Il dispose à cet effet d'un délai de trente jours à compter de la proclamation de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant cette élection est devenue définitive. A défaut d'option ou en cas de démission du dernier mandat acquis dans le délai imparti, le mandat acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne prend fin de plein droit.

**Code général
des collectivités territoriales**

Art. L. 2122-4. — Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin

II. — L'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

I bis (nouveau) — Le premier alinéa de l'article 6-3 de la même loi est complété par les mots : « d'une commune d'au moins 3 500 habitants ».

II. — (*Sans modification*).

secret et à la majorité absolue. Nul ne peut être élu maire s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus.

Les fonctions de maire sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de représentant au Parlement européen ou d'une des fonctions électorales suivantes : président d'un conseil régional, président d'un conseil général.

Les fonctions de maire sont également incompatibles avec celles de membre de la Commission européenne, membre du directoire de la Banque centrale européenne ou membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Tout maire élu à un mandat ou exerçant une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue par les deuxième à quatrième alinéas cesse de ce fait même d'exercer ses fonctions de maire. En cas de contestation, l'incompatibilité prend effet à compter de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant l'élection devient définitive.

Art. L. 2511-25. — Le conseil d'arrondissement est présidé par le maire d'arrondissement. Le maire d'arrondissement est élu au sein du conseil d'arrondissement parmi les membres du conseil municipal. Les fonctions de maire de la commune et de maire d'arrondissement sont incompatibles.

L'élection du maire d'arrondissement qui suit le renouvellement général du conseil municipal a lieu huit jours après celle du maire de la commune. Le conseil

1° Au deuxième alinéa, les mots : « d'un mandat de représentant au Parlement européen ou » sont supprimés ;

2° Au quatrième alinéa, les mots : « élu à un mandat ou » sont supprimés et les mots : « à quatrième » sont remplacés par les mots : « et troisième ».

d'arrondissement est, à cette occasion, exceptionnellement convoqué par le maire de la commune.

Le conseil d'arrondissement désigne également en son sein, parmi les conseillers municipaux et les conseillers d'arrondissement, un ou plusieurs adjoints. Le nombre de ceux-ci ne peut excéder 30 p. 100 du nombre total des membres du conseil d'arrondissement sans pouvoir toutefois être inférieur à quatre. L'un des adjoints au moins doit être conseiller municipal.

Sous réserve des dispositions des alinéas précédents, sont applicables au maire d'arrondissement et à ses adjoints les dispositions des articles L. 2122-4 à L. 2122-7, des premier et deuxième alinéas de l'article L. 2122-8, des premier et troisième alinéas de l'article L. 2122-10, des articles L. 2122-12, L. 2122-15, L. 2122-16, du second alinéa de l'article L. 2122-18, de l'article L. 3122-3, de l'article L. 4133-3 et de l'article 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen. En cas d'application de l'article L. 2122-15, le représentant de l'État dans le département informe le maire de la commune de la démission du maire d'arrondissement ou de ses adjoints.

L'élection du maire d'arrondissement et de ses adjoints peut être arguée de nullité dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal. Lorsque l'élection est annulée ou que, pour toute

III. — Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 2511-25 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , de l'article L. 4133-3 et de l'article 62 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen » sont remplacés par les mots : « et de l'article L. 4133-3 ».

III. — Dans la...
... L. 2511-25 du
même code,...

... L. 4133-3 ».

autre cause, le maire d'arrondissement ou ses adjoints ont cessé leurs fonctions, le conseil d'arrondissement est convoqué pour procéder au remplacement dans le délai de quinzaine.

Art. L. 2122-18. —

Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation à des membres du conseil municipal.

Le membre du conseil municipal ayant démissionné de la fonction de maire en application des articles LO. 141 du code électoral, L. 3122-3, L. 4133-3 du présent code ou de l'article 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen ne peut recevoir de délégation jusqu'au terme de son mandat de conseiller municipal ou jusqu'à la cessation du mandat ou de la fonction l'ayant placé en situation d'incompatibilité.

Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, et si celui-ci ne démissionne pas, ces délégations peuvent être attribuées à un conseiller municipal, nonobstant les dispositions de l'alinéa précédent.

Art. L. 3122-3. — Les fonctions de président de

IV. — L'article L. 3122-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

III bis (nouveau). —

Dans le deuxième alinéa de l'article L. 2122-18 du même code, les mots : « , L. 4133-3 du présent code ou de l'article 62 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen » sont remplacés par les mots : « ou L. 4133-3 du présent code. ».

IV. — L'article...
... du même code...

... modifié :

conseil général sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de représentant au Parlement européen ou d'une des fonctions électives suivantes : président d'un conseil régional, maire.

Les fonctions de président de conseil général sont également incompatibles avec celles de membre de la Commission européenne, membre du directoire de la Banque centrale européenne ou membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Tout président de conseil général élu à un mandat ou exerçant une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue par les trois alinéas précédents cesse de ce fait même d'exercer ses fonctions de président de conseil général. En cas de contestation, l'incompatibilité prend effet à compter de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant l'élection devient définitive.

Art. L. 3221-3. — Le président du conseil général est seul chargé de l'administration. Il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents. Il peut également déléguer une partie de ses fonctions, dans les mêmes conditions, à des membres du conseil général en l'absence ou en cas d'empêchement des vice-présidents ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Le membre du conseil

1° Au premier alinéa, les mots : « d'un mandat de représentant au Parlement européen ou » sont supprimés ;

1° (*Sans modification*).

2° Au troisième alinéa, les mots : « élu à un mandat ou » sont supprimés et le mot : « trois » est remplacé par les mots : « deux ».

2° (*Sans modification*).

général ayant démissionné de la fonction de président de conseil général en application des articles LO. 141 du code électoral, L. 2122-4, L. 4133-3 du présent code ou de l'article 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen ne peut recevoir de délégation jusqu'au terme de son mandat de conseiller général ou jusqu'à la cessation du mandat ou de la fonction l'ayant placé en situation d'incompatibilité.

Le président du conseil général est le chef des services du département. Il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner délégation de signature en toute matière aux responsables desdits services.

Art. L. 4133-3. — Les fonctions de président de conseil régional sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de représentant au Parlement européen ou d'une des fonctions électives suivantes : président d'un conseil général, maire.

Les fonctions de président de conseil régional sont également incompatibles avec celles de membre de la Commission européenne, membre du directoire de la Banque centrale européenne ou membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Tout président de conseil régional élu à un mandat ou exerçant une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue par les trois alinéas précédents cesse de ce fait même d'exercer ses fonctions

IV bis (nouveau). —

Dans le deuxième alinéa de l'article L. 3221-3 du même code, les mots : « , L. 4133-3 du présent code ou de l'article 62 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen » sont remplacés par les mots : « ou L. 4133-3 du présent code ».

V. — L'article L. 4133-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « d'un mandat de représentant au Parlement européen ou » sont supprimés ;

2° Au troisième alinéa, les mots : « élu à un mandat ou » sont supprimés et le mot : « trois » est remplacé par le mots : « deux ».

V. — L'article...
... du même code...

... modifié :

1° *(Sans modification).*

2° *(Sans modification).*

de président de conseil régional. En cas de contestation, l'incompatibilité prend effet à compter de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant l'élection devient définitive.

Art. L. 4231-3. — Le président du conseil régional est seul chargé de l'administration. Il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du conseil régional. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Le membre du conseil régional ayant démissionné de la fonction de président de conseil régional en application des articles LO. 141 du code électoral, L. 2122-4, L. 3122-3 du présent code ou de l'article 6-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen ne peut recevoir de délégation jusqu'au terme de son mandat de conseiller régional ou jusqu'à la cessation du mandat ou de la fonction l'ayant placé en situation d'incompatibilité.

Le président du conseil régional est le chef des services de la région. Il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner délégation de signature en toute matière aux responsables desdits services.

V bis (nouveau). —

Dans le deuxième alinéa de l'article L. 4231-3 du même code, les mots : « , L. 3122-3 du présent code ou de l'article 62 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen » sont remplacés par les mots : « ou L. 3122-3 du présent code ».

**Code des communes
applicable
à Saint-Pierre-et-Miquelon**

Art. L. 122-4. — Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue.

Nul ne peut être élu maire s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus.

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative.

En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Les fonctions de maire sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de représentant au Parlement européen ou d'une des fonctions électorales suivantes : président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, président d'un conseil régional, président d'un conseil général.

Les fonctions de maire sont également incompatibles avec celles de membre de la Commission européenne, membre du directoire de la Banque centrale européenne ou membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Tout maire élu à un mandat ou exerçant une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue au présent article cesse de ce fait même d'exercer ses fonctions de maire. En cas de contestation, l'incompatibilité prend effet à compter de la date à laquelle

VI. — 1° *Le* code des communes applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon est ainsi modifié : au premier alinéa de l'article L. 122-4, les mots : « d'un mandat de représentant au Parlement européen ou » sont supprimés ;

VI. — 1. Au cinquième alinéa de l'article L. 122-4 du code des communes applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, les mots...

...sont supprimés.

la décision juridictionnelle confirmant l'élection devient définitive.

**Code des communes
applicable
en Polynésie française**

Art. L. 122-4-1. —

Les fonctions de maire sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de représentant au Parlement européen ou d'une des fonctions suivantes : président du gouvernement de la Polynésie française, président d'un conseil régional, président d'un conseil général.

Les fonctions de maire sont également incompatibles avec celles de membre de la Commission européenne, membre du directoire de la Banque centrale européenne ou membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Tout maire élu à un mandat ou exerçant une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue au présent article cesse de ce fait même d'exercer ses fonctions de maire. En cas de contestation, l'incompatibilité prend effet à compter de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant l'élection devient définitive.

**Code des communes
de la Nouvelle-Calédonie**

Art. L. 122-4-1. —

Les fonctions de maire sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de représentant au Parlement européen ou d'une des fonctions électives suivantes : président du gouvernement de la Polynésie française, président d'un conseil régional, président

2° Le code des communes applicable en Polynésie française est ainsi modifié : au premier alinéa de l'article L. 122-4-1, les mots : « d'un mandat de représentant au Parlement européen ou » sont supprimés ;

3° Le code des communes de la Nouvelle-Calédonie est ainsi modifié : au premier alinéa de l'article L. 122-4-1, les mots : « d'un mandat de représentant au Parlement européen ou » sont supprimés.

2. Au premier alinéa de l'article L. 122-4-1 du code...

..., les mots...

...sont supprimés.

3. Au premier alinéa de l'article L. 122-4-1 du code...

..., les mots...

... sont supprimés.

d'un conseil général.

Les fonctions de maire sont également incompatibles avec celles de membre de la Commission européenne, membre du directoire de la Banque centrale européenne ou membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Tout maire élu à un mandat ou exerçant une fonction le plaçant dans une situation d'incompatibilité prévue au présent article cesse de ce fait même d'exercer ses fonctions de maire. En cas de contestation, l'incompatibilité prend effet à compter de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant l'élection devient définitive.

**Loi n° 77-729
du 7 juillet 1977 relative à
l'élection des représentants
au Parlement européen**

Art. 9. — La déclaration de candidature résulte du dépôt au ministère de l'intérieur d'une liste comprenant autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

La déclaration de candidature est faite collectivement pour chaque liste par le candidat tête de liste ou par un mandataire

Article 17

L'article 9 de la même loi est modifié comme suit :

I. — Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La déclaration de candidature résulte du dépôt au ministère de l'intérieur d'une liste dont le nombre de candidats et la répartition entre sections sont fixés conformément au décret visé au IV de l'article 4. L'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe figurant en tête des sections ne peut être supérieur à un. Au sein de chaque section, la liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. » ;

Article 17

L'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi modifiée :

1° (*Alinéa sans modification*)

« La déclaration...
...candidats est fixé conformément...
...article 4. Le nombre de candidats par circonscription est égal au double du nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription. La liste...
...sexe. » ;

désigné par lui.		
Elle comporte la signature de chaque candidat et indique expressément.	II. — Les quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :	2° (<i>Alinéa sans modification</i>).
1° Le titre de la liste présentée ;	« 1° La circonscription dans laquelle la liste se présente ;	« 1° (<i>Sans modification</i>).
	« 2° Le titre de la liste ;	« 2° (<i>Sans modification</i>).
	« 3° Les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, domicile, profession et section du candidat tête de liste. Celui-ci doit être à la tête d'une section ;	« 3° Les nom,... ...et profession ;
2° Les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, domicile et profession de chacun des candidats.	« 4° Les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, domicile, profession et section de chacun des candidats. »	« 4° Les nom,... ...et profession de chacun des candidats. »
Tout candidat n'ayant pas la nationalité française joint à la déclaration collective de candidature :		
1° Une attestation des autorités compétentes de l'État dont il a la nationalité certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet État ou qu'une telle déchéance n'est pas connue desdites autorités ;		
2° Une déclaration individuelle écrite précisant :		
a) Sa nationalité et son adresse sur le territoire français ;		
b) Qu'il n'est pas simultanément candidat aux élections au Parlement européen dans un autre État de l'Union européenne ;		

c) Le cas échéant, la collectivité locale ou la circonscription sur la liste électorale de laquelle il est ou a été inscrit en dernier lieu dans l'État dont il est ressortissant.

Chaque État de l'Union européenne est informé de l'identité de ses ressortissants candidats en France.

Art. 11. — Un mandataire de chaque liste doit verser à la caisse des dépôts et consignations un cautionnement de 15 000 euros.

Le cautionnement est remboursé aux listes qui ont obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés.

Sont prescrits et acquis au Trésor public les cautionnements non réclamés dans le délai d'un an à dater de leur dépôt.

Art. 13. — Un récépissé définitif est délivré dans les quatre jours du dépôt de la déclaration de candidature sur présentation du récépissé de versement du cautionnement.

Art. 15. — La

Article 18

L'article 11 de la même loi est abrogé.

Article 19

A l'article 13 de la même loi, les mots : « sur présentation du récépissé de versement du cautionnement » sont supprimés.

Section 3

Dispositions relatives à la propagande

Article 20

L'article 15 de la même loi est ainsi rédigé :

« *Art 15.* — La

Article 18

L'article 11 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est abrogé .

Article 19

A l'article 13 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, les mots...

... supprimés.

Section 3

Dispositions relatives à la propagande

Article 20

L'article 15 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :

« *Art 15.* — (*Sans*

<p>campagne électorale est ouverte à partir du quinzième jour qui précède celui du scrutin.</p> <p><i>Art. 17.</i> — Quinze jours avant la date des élections, il est institué dans chaque département d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon une commission chargée d'assurer l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale.</p> <p>Chaque liste de candidats désigne un mandataire qui participe aux travaux de cette commission avec voix consultative.</p> <p><i>Art. 18.</i> — L'État prend à sa charge les dépenses provenant des opérations effectuées par les commissions instituées à l'article précédent ainsi que celles qui résultent de leur fonctionnement.</p>	<p>campagne électorale est ouverte à partir du deuxième lundi qui précède la date du scrutin.»</p> <p>Article 21</p> <p>Au premier alinéa de l'article 17 de la même loi, les mots : « d'outre-mer » sont supprimés.</p>	<p><i>modification).</i></p> <p>Article 20 bis (nouveau)</p> <p>L'article 16 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigée :</p> <p>« <i>Art. 16.</i> — La propagande électorale est réservée aux listes en présence, ainsi qu'aux partis politiques français présentant ces listes. »</p> <p>Article 21</p> <p>Au premier alinéa de l'article 17 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, les mots : « d'outre-mer » sont supprimés.</p>
--	--	---

<p>En outre, il est remboursé aux listes de candidats ayant obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires ainsi que les frais d'affichage.</p> <p>Pour l'application du précédent alinéa, un décret en Conseil d'État, déterminera, en fonction du nombre des électeurs inscrits, la nature et le nombre des bulletins, affiches et circulaires dont le coût sera remboursé. Il déterminera également le montant forfaitaire des frais d'affichage. Sont interdits tous modes d'affichage et de diffusion de documents de propagande autres que ceux définis par la présente loi et le décret subséquent.</p>	<p style="text-align: center;">Article 22</p> <p>Au deuxième alinéa de l'article 18 de la même loi, les mots : « cinq pour cent » sont remplacés par les mots : « 3 % ».</p>	<p style="text-align: center;">Article 22</p> <p>Au deuxième alinéa de l'article 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, les mots... ...sont remplacés par le pourcentage : « 3% ».</p>
<p><i>Art. 19.</i> — Les listes de candidats peuvent utiliser les antennes des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision pendant la campagne électorale.</p> <p>Une durée d'émission de deux heures est mise à la disposition des listes présentées par les partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale ou du Sénat. Cette durée est répartie également entre les listes.</p>	<p style="text-align: center;">Article 23</p> <p>L'article 19 de la même loi est modifié comme suit :</p> <p>I. — Les trois premiers alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les partis et groupements politiques peuvent utiliser les émissions du service public de la communication audiovisuelle pendant la campagne électorale.</p> <p>« Une durée d'émission de deux heures est mise à la disposition des partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale ou du Sénat. Cette durée est répartie également entre les partis et groupements.</p>	<p style="text-align: center;">Article 23</p> <p>L'article 19 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi modifié :</p> <p>1° Les... ...par cinq alinéas ainsi rédigés :</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>

Une durée d'émission de trente minutes est mise à la disposition des autres listes et répartie également entre elles sans que chacune d'entre elles puisse disposer de plus de cinq minutes.

« Une durée d'émission d'une heure est mise à la disposition des autres partis et groupements ayant présenté des listes de candidats dans au moins quatre circonscriptions. Cette durée est répartie également entre eux sans que chacun d'entre eux puisse disposer de plus de cinq minutes.

« Afin de procéder à la répartition prévue à l'alinéa précédent, il est indiqué, s'il y a lieu, dans la déclaration de candidature, au sein d'une liste de partis et groupements politiques établie par arrêté du ministre de l'intérieur, publié au *Journal officiel* de la République française au plus tard le cinquième vendredi précédant le scrutin, celui auquel se rattache la liste.

« La liste comprend l'ensemble des partis et groupements politiques ayant déposé au ministère de l'intérieur au plus tard à 17 heures le cinquième mardi précédant le jour du scrutin une demande en vue d'utiliser les émissions du service public de la communication audiovisuelle. » ;

II. — Au cinquième alinéa, les mots : « de trente minutes » sont remplacés par les mots : « d'une heure ».

Dans des conditions d'équité et d'efficacité qui seront fixées par décret, les émissions devront être diffusées dans le même texte tant sur les antennes de la télévision nationale que sur celles de la radiodiffusion française.

La durée des émissions fixée ci-dessus

« Une durée...

...groupements auxquels se sont rattachées des listes de candidats dans au moins cinq circonscriptions ...

...cinq minutes.

(Alinéa sans modification).

(Alinéa sans modification).

2° Les quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« La durée d'émission fixée ci-dessus s'entend de deux heures et d'une heure pour chaque société nationale de télévision et de radiodiffusion. Les émissions devront être diffusées dans le même texte par les sociétés nationales de télévision, d'une part, et dans un texte similaire ou différent par les sociétés nationales de

s'entend de deux heures et de trente minutes à la télévision et d'un même temps à la radiodiffusion française.

Les frais de cette diffusion sont à la charge de l'État.

Les horaires des émissions et les modalités de leur réalisation sont fixés par la commission prévue à l'article 22 après consultation des présidents des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision.

radiodiffusion, d'autre part. » ;

3° (*nouveau*) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Les horaires des émissions et les modalités de leur réalisation sont fixées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel après consultation des présidents des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision. Les durées d'émission attribuées à plusieurs groupes, partis ou groupements peuvent être additionnées en vue d'une ou plusieurs émissions communes à leur demande. Ces demandes sont adressées, dans les conditions fixées par décret, au Conseil supérieur de l'audiovisuel, compétent pour répartir les durées d'émission entre les différents groupes, partis ou groupements aux termes du présent article. »

Article 24

L'article 19-1 de la même loi est ainsi rédigé :

Art. 19-1. — Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 du code électoral est fixé à 8500 000 Euros pour une liste de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen.

« *Art. 19-1.* — I. — Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 du code électoral est fixé à 1 150 000 € pour une liste de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen.

« II. — 1° Le montant en euros du plafond des dépenses mentionné au I

Article 24

L'article 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :

« *Art. 19-1.* — I. — (*Sans modification*).

« II. — 1. (*sans modification*)

est remplacé par sa contre-valeur en francs CFP en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

« 2° Les frais de transport aérien, maritime et fluvial dûment justifiés, exposés par les candidats à l'intérieur de la circonscription outre-mer figurant au tableau annexé à la présente loi, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses. »

Section 4

Dispositions relatives aux opérations électorales

Article 25

L'article 20 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 20. — Les électeurs sont convoqués par décret publié cinq semaines au moins avant la date des élections fixée d'un commun accord entre les États membres de la Communauté. »

Article 26

A l'article 21 de la même loi, les mots : « d'outre-mer » sont supprimés.

Art. 20. — Les électeurs sont convoqués par décret publié quatre semaines au moins avant la date des élections fixée d'un commun accord entre les États membres de la Communauté.

Art. 21. — Le recensement des votes est effectué, dans chaque département d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, le lundi qui suit le scrutin, en présence des mandataires des listes, par une commission locale de recensement.

« 2. (*Sans modification*).

Section 4

Dispositions relatives aux opérations électorales

Article 25

L'article 20 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 20. — (*Sans modification*).

Article 26

A l'article 21 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, les mots : « d'outre-mer » sont supprimés.

<p><i>Art. 23.</i> — Les Français établis hors de France et inscrits sur des listes de centre de vote pour l'élection du Président de la République exercent leur droit de vote dans les conditions prévues par la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sous réserve qu'ils n'aient pas été admis à exercer leur droit de vote pour l'élection des représentants au Parlement européen de l'État de l'Union européenne où ils résident.</p>	<p>Article 27</p> <p>L'article 23 de la même loi est abrogé.</p>	<p>Article 27</p> <p>L'article 23 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est abrogé.</p>
<p><i>Art. 25.</i> — L'élection des représentants au Parlement européen peut, durant les dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin et pour tout ce qui concerne l'application de la présente loi, être contestée par tout électeur devant le Conseil d'État statuant au contentieux. La décision est rendue en assemblée plénière.</p>	<p>Article 28</p> <p>Le premier alinéa de l'article 25 de la même loi est ainsi rédigé :</p> <p>« L'élection des représentants au Parlement européen peut, durant les dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin et pour tout ce qui concerne l'application de la présente loi, être contestée par tout électeur de la circonscription devant le Conseil d'État statuant au contentieux. Le même droit est ouvert au ministre de l'intérieur, s'il estime que les formes et conditions légalement prescrites n'ont pas été respectées. »</p>	<p>Article 28</p> <p>Le premier alinéa de l'article 25 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>
<p>La requête n'a pas d'effet suspensif.</p>		
<p><i>Art. 26.</i> — La présente loi est applicable :</p> <p>1° A Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les conditions prévues à l'article L. 328-1-1 du code électoral ;</p> <p>2° A Mayotte, dans les conditions prévues à l'article</p>		

L. 334-4 du même code ;

3° En Nouvelle-Calédonie, dans les conditions prévues aux articles L. 385 et L. 388 du même code ;

4° En Polynésie française, dans les conditions prévues aux articles L. 386 et L. 388 du même code ;

5° Dans les îles Wallis-et-Futuna, dans les conditions prévues aux articles L. 387 à L. 389 du même code.

Par dérogation à l'article L. 55 du même code, en Polynésie française, le scrutin est organisé le samedi.

Art. 2. — L'élection des représentants au Parlement européen prévue par l'acte annexé à la décision du conseil des communautés européennes en date du 20 septembre 1976 rendu applicable en vertu de la loi n° 77-680 du 30 juin 1977 est régie par le titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral et par les dispositions des chapitres suivants.

Toutefois, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 16 dudit code, les électeurs français résidant dans un autre État de l'Union européenne ne participent pas au scrutin en France s'ils ont été admis à exercer leur droit

Article 28 bis (nouveau)

Dans le dernier alinéa de l'article 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, après les mots : « même code, », sont insérés les mots : « à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et ».

Section 5

Dispositions diverses

Article 29

Au deuxième alinéa de l'article 2 de la même loi, les mots : « par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 16 dudit code, » sont supprimés.

Section 5

Dispositions diverses

Article 29

Au deuxième alinéa de l'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, les mots...

... supprimés.

de vote pour l'élection des représentants au Parlement européen de leur État de résidence.

Art. 24. — Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier candidat élu est appelé à remplacer le représentant élu sur cette liste dont le siège deviendrait vacant pour quelque cause que ce soit.

Si le candidat ainsi appelé à remplacer le représentant se trouve de ce fait dans l'un des cas d'incompatibilité mentionnés aux articles 6-1 à 6-5, il dispose d'un délai de trente jours à compter de la date de la vacance pour faire cesser l'incompatibilité en démissionnant de l'un des mandats ou de la fonction visés par ces dispositions.

A défaut d'option dans le délai imparti, le remplacement est assuré par le candidat suivant dans l'ordre de la liste.

Le mandat de la personne ayant remplacé le représentant dont le siège était devenu vacant expire à la date où le titulaire initial aurait été lui-même soumis à renouvellement.

En cas de décès ou de démission d'un représentant figurant sur la même liste et l'ayant remplacé, tout représentant ayant accepté les fonctions ou la prolongation de missions désignées aux articles L.O. 176-1 et L.O. 319 du code électoral peut,

Article 30

L'article 24 de la même loi est modifié ainsi qu'il suit :

I. — Au premier alinéa, les mots : « dernier candidat élu » sont remplacés par les mots : « dernier candidat élu dans la même section » ;

II. — Au deuxième alinéa, les mots : « de la vacance » sont remplacés par les mots : « de la constatation de la vacance par le Parlement européen » ;

III. — Au troisième alinéa, après le mot : « liste » sont insérés les mots : « dans la même section » ;

IV. — Au cinquième alinéa, les mots : « figurant sur la même liste et » sont supprimés.

Article 30

L'article 24 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi modifié :

1° **Supprimé**

2° *(Sans modification).*

3° **Supprimé**

4° *(Sans modification).*

lorsque ces fonctions ou missions ont cessé, reprendre l'exercice de son mandat. Il dispose pour user de cette faculté d'un délai d'un mois.

Article 31

Il est créé après l'article 24 de la même loi un article 24-1 ainsi rédigé :

« *Art 24-1.* — En cas d'annulation des opérations électorales d'une circonscription, il est procédé à des élections partielles dans un délai de trois mois.

« Il n'est toutefois procédé à aucune élection partielle dans l'année qui précède le renouvellement des représentants au Parlement européen.

Art. 24. — Cf. *supra* article 30 du projet de loi.

« Lorsque les dispositions de l'article 24 ne peuvent plus être appliquées, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du Parlement européen. »

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'AIDE PUBLIQUE AUX PARTIS POLITIQUES

Article 32

I. — Les deux premières phrases du premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique sont remplacées par les dispositions suivantes :

« La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée :

**Loi n° 88-227 du
11 mars 1988
relative à la transparence
financière de la vie
politique**

Art. 9. — La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée aux

Article 31

Il est inséré, après l'article 24 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, un article 24-1 ainsi rédigé :

« *Art. 24-1.* — (*Sans modification*).

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'AIDE PUBLIQUE AUX PARTIS POLITIQUES

Article 32

I. — Les...

... remplacées par trois alinéas ainsi rédigés :

(*Alinéa sans modification*).

partis et groupements politiques qui ont présenté des candidats dans au moins cinquante circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. Cette condition ne s'applique pas aux partis et groupements politiques n'ayant présenté de candidats aux élections législatives que dans un ou plusieurs départements d'outre-mer, ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française ou dans les îles Wallis-et-Futuna. La répartition est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chacun des partis et groupements en cause. Il n'est pas tenu compte des suffrages obtenus par les candidats déclarés inéligibles au titre de l'article L.O. 128 du code électoral.

En vue d'effectuer la répartition prévue à l'alinéa précédent, les candidats à l'élection des députés indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.

La seconde fraction de ces aides est attribuée aux partis et groupements politiques bénéficiaires de la première fraction visée ci-dessus proportionnellement au nombre de membres du Parlement qui ont déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre, y être inscrits ou s'y rattacher.

Chaque parlementaire ne peut indiquer qu'un seul parti ou groupement politique

« — soit aux partis et groupements politiques qui ont présenté lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale, des candidats ayant obtenu chacun au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions ;

« — soit aux partis et groupements politiques qui n'ont présenté des candidats lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale que dans un ou plusieurs départements d'outre-mer, ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française ou dans les îles Wallis-et-Futuna et dont les candidats ont obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans l'ensemble des circonscriptions dans lesquelles ils se sont présentés. »

(Alinéa
modification).

sans

(Alinéa
modification).

sans

I bis (nouveau). —

1. Dans le deuxième alinéa du même article, les mots : « à l'alinéa précédent » sont remplacés par les mots : « aux alinéas précédents ».

2. L'avant-dernier alinéa du même article est supprimé.

pour l'application de l'alinéa précédent.

Au plus tard le 31 décembre de l'année, le bureau de l'Assemblée nationale et le bureau du Sénat communiquent au Premier ministre la répartition des parlementaires entre les partis et groupements politiques, telle qu'elle résulte des déclarations des parlementaires.

Le délai mentionné au troisième alinéa du présent article court, lorsque l'Assemblée nationale a été dissoute et n'est pas encore réunie, à compter du deuxième jeudi qui suit son élection.

Le montant des aides attribuées à chaque parti ou groupement est retracé dans un rapport annexé au projet de loi de finances de l'année.

Art. 8. — Le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année pour être affecté au financement des partis et groupements politiques, peut, de la part des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, faire l'objet de propositions conjointes au Gouvernement.

Ce montant est divisé en deux fractions égales :

1° Une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale ;

2° Une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements

représentés au Parlement.

Art. 9-1. — Lorsque, pour un parti ou un groupement politique, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou groupement, lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale, conformément au deuxième alinéa de l'article 9, dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction qui lui est attribué en application des articles 8 et 9 est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats.

Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe qui s'y sont rattachés n'est pas supérieur à un.

Un rapport est présenté chaque année au Parlement sur les actions entreprises en faveur de la parité politique, et plus particulièrement les campagnes institutionnelles visant à promouvoir la parité et le développement de la citoyenneté.

II. — Les dispositions du I du présent article entreront en vigueur lors du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale.

II. — Les dispositions du I entreront ...

... nationale.

Article 32 *bis* (nouveau)

Dans le premier alinéa de l'article 91 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée, les mots : « au deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « au cinquième alinéa ».

<p>Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.</p> <p><i>Art. 3. — I. —</i> Outre les lois, ordonnances et décrets qui, en raison de leur objet, sont nécessairement destinés à régir l'ensemble du territoire national, sont applicables de plein droit à Mayotte les lois, ordonnances et décrets portant sur les matières suivantes :</p> <p>1° Nationalité ;</p> <p>2° État et capacité des personnes ;</p> <p>3° Régimes matrimoniaux, successions et libéralités ;</p> <p>4° Droit pénal ;</p> <p>5° Procédure pénale ;</p> <p>6° Procédure administrative contentieuse et non contentieuse ;</p> <p>7° Droit électoral ;</p> <p>8° Postes et télécommunications.</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">DISPOSITIONS RELATIVES A L'OUTRE-MER</p> <p style="text-align: center;">Article 33</p> <p>Les titres II et III de la présente loi sont applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna. Il en est de même à Mayotte pour les dispositions autres que celles qui sont applicables de plein droit en vertu de l'article 3-I de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, relative à Mayotte.</p>	<p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">DISPOSITIONS RELATIVES A L'OUTRE-MER</p> <p style="text-align: center;">Article 33</p> <p>Les titres II et III sont applicables...</p> <p>... Futuna.</p>
--	---	---

Article 34

Un décret en Conseil
d'État fixe les modalités
d'application de la présente
loi.

Article 34

(Sans modification).

ANNEXE n° 1

TABLEAU N° 7 ANNEXÉ AU CODE ÉLECTORAL

*Effectif des conseils régionaux et nombre de candidats
par section départementale*

RÉGIONS	EFFECTIF GLOBAL DU CONSEIL RÉGIONAL	DÉPARTEMENT	NOMBRE DE CANDIDATS PAR SECTION DÉPARTEMENTALE
ALSACE	47	Bas-Rhin	29
		Haut-Rhin	22
AQUITAINE	85	Dordogne	14
		Gironde	38
		Landes	12
		Lot-et-Garonne	12
		Pyrénées-Atlantiques	19
AUVERGNE	47	Allier	15
		Cantal	8
		Haute-Loire	10
		Puy-de-Dôme	22
BOURGOGNE	57	Côte-d'Or	19
		Nièvre	11
		Saône-et-Loire	21
		Yonne	14
BRETAGNE	83	Côtes-d'Armor	18
		Finistère	27
		Ille-et-Vilaine	26
		Morbihan	20
CENTRE	77	Cher	13
		Eure-et-Loir	15
		Indre	10
		Indre-et-Loire	19
		Loir-et-Cher	12
		Loiret	20
CHAMPAGNE -ARDENNE	49	Ardennes	13
		Aube	13
		Marne	21
		Haute-Marne	10
FRANCHE- COMTÉ	43	Territoire-de-Belfort	8
		Doubs	20
		Jura	12

		Haute-Saône	11
GUADELOUPE	41	Guadeloupe	43
GUYANE	31	Guyane	33

ILE-DE-FRANCE	209	Essonne Hauts-de-Seine Ville de Paris Seine-et-Marne Seine-Saint-Denis Val-de-Marne Val-d'Oise Yvelines	23 29 44 23 29 26 23 28
LANGUEDOC-ROUSSILLON	67	Aude Gard Hérault Lozère Pyrénées-Orientales	12 20 26 5 14
LIMOUSIN	43	Corrèze Creuse Haute-Vienne	16 10 23
LORRAINE	73	Meurthe-et-Moselle Meuse Moselle Vosges	24 9 33 15
MARTINIQUE	41	Martinique	43
MIDI-PYRÉNÉES	91	Ariège Aveyron Haute-Garonne Gers Lot Hautes-Pyrénées Tarn Tarn-et-Garonne	8 12 34 9 8 11 15 10
BASSE-NORMANDIE	47	Calvados Manche Orne	23 18 12
HAUTE-NORMANDIE	55	Eure Seine-Maritime	19 40
NORD-PAS-DE-CALAIS	113	Nord Pas-de-Calais	74 43
PAYS DE LA LOIRE	93	Loire-Atlantique Maine-et-Loire Mayenne Sarthe Vendée	33 23 11 18 18
PICARDIE	57	Aisne Oise Somme	19 25 19
POITOU-	55	Charente	14

CHARENTES		Charente-Maritime	20
		Deux-Sèvres	14
		Vienne	15

PROVENCE- ALPES-CÔTE- D'AZUR	123	Alpes-de-Haute- Provence	7
		Hautes-Alpes	6
		Alpes-Maritimes	30
		Bouches-du-Rhône	51
		Var	25
		Vaucluse	16
LA RÉUNION	45	La Réunion	47
RHÔNE-ALPES	157	Ain	16
		Ardèche	11
		Drôme	14
		Isère	31
		Loire	24
		Rhône	45
		Savoie	13
Haute-Savoie	19		

ANNEXE n° 2**COMPOSITION DES CIRCONSCRIPTIONS**

Nom des circonscriptions	Composition des circonscriptions
NORD-OUEST	Basse-Normandie
	Haute-Normandie
	Nord-Pas-de-Calais
	Picardie
OUEST	Bretagne
	Pays-de-la-Loire
	Poitou-Charentes
EST	Alsace
	Bourgogne
	Champagne-Ardenne
	Franche-Comté
	Lorraine
SUD-OUEST	Aquitaine
	Languedoc-Roussillon
	Midi-Pyrénées
SUD-EST	Corse
	Provence-Alpes-Côte-d'Azur
	Rhône-Alpes
MASSIF CENTRAL-CENTRE	Auvergne
	Centre
	Limousin
ILE-DE-FRANCE	Ile-de-France
OUTRE-MER	Saint-Pierre-et-Miquelon, Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna

ANNEXES



ANNEXE 1**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR M. PATRICE GÉLARD, RAPPORTEUR**

- M. Brice HORTEFEUX, membre du Parlement européen, représentant du Parti populaire européen (PPE-DE)
- M. Bernard POIGNANT, membre du Parlement européen, représentant du Parti socialiste européen (PSE)
- M. Bruno GOLLNISCH, Mme Catherine SALAGNAC et M. Eric IORIO, membres du bureau politique du Front national
- M. Dominique CHAGNOLLAUD, directeur du Centre d'études constitutionnelles et politiques de l'Université Paris II
- M. Georges TRON, secrétaire général adjoint chargé des élections de l'Union pour un mouvement populaire (UMP)
- M. Jean-Michel BAYLET, président du Parti radical de gauche
- Mme Marie-Christine BLANDIN et Mme Mireille FERRI, représentantes des Verts
- M. Jean SAINT-JOSSE, président de Chasse, pêche, nature et traditions (CPNT)
- M. Paul LESPAGNOL, membre du bureau exécutif du Parti communiste français (PCF)
- M. Philippe BASSINET, représentant du Parti socialiste français (PS)
- M. Christian PIQUET, représentant de la Ligue communiste révolutionnaire (LCR)
- M. Michel RONDINSON, représentant de Lutte ouvrière (LO)
- M. François BAYROU, président de l'Union pour la démocratie française (UDF), et M. Michel MERCIER, président du groupe de l'Union centriste du Sénat
- M. Eric CESARI, représentant du Rassemblement pour la France (RPF)
- M. Didier MAUS, professeur à l'Université de droit Paris I
- M. Dominique REYNIÉ, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, directeur de l'Observatoire interrégional du politique
- Des représentants du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales
- Contribution écrite du Mouvement pour la France (MPF)

ANNEXE 2

EXEMPLE D'APPLICATION À UNE RÉGION DU NOUVEAU MODE DE SCRUTIN

Soit une région composée de 5 départements (D1, D2, D3, D4 et D5), dont le conseil régional comporte 85 membres et dans laquelle 5 listes sont candidates au second tour dans les conditions suivantes :

	Voix	%
L 1	543 059	45,7%
L 2	145 472	12,2%
L 3	372 879	31,4%
L 4	127 541	10,7%
TOTAL	1 188 951	100%

A) La répartition des sièges entre les listes concurrentes

Le nombre de sièges à répartir est de 85.

La liste L1 arrivée en tête, obtient les 22 sièges de la prime majoritaire (25% des 85 sièges).

Les 63 autres sièges sont répartis à la proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne :

- la répartition à la proportionnelle conduit à attribuer 60 sièges : 28 à la liste L 1 (45,7% de 63), 7 à la liste L 2 (12,2% de 63), 19 à la liste L 3 (31,4% de 63) et 6 à la liste L 4 (10,7% de 63) ;

- les 3 sièges restants sont attribués selon la méthode de la plus forte moyenne et bénéficient aux listes L 1 (1), L 3 (1) et L 4 (1).

Au total, la répartition des sièges est la suivante :

	sièges	%
L 1	51	60%
L 2	7	8%
L 3	20	24%
L 4	7	8%

TOTAL	85	100%
-------	----	------

B) La répartition des sièges entre les sections départementales de chaque liste

Les sièges attribués à chaque liste sont répartis entre les sections départementales qui la composent au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque département. Cette attribution opérée, les sièges restant à attribuer sont répartis entre les sections départementales selon la règle de la plus forte moyenne.

La répartition des 51 sièges de la liste L 1

	Résultats de la liste par département		Sièges répartis à la proportionnelle	Sièges répartis à la plus forte moyenne	Total
	Voix	Voix en %			
D 1	86 792	15,98%	8		8
D 2	218 161	40,17%	20	1	21
D 3	79 384	14,62%	7		7
D 4	50 351	9,27%	4	1	5
D 5	108 371	19,96%	10		10
TOTAL	543 059	100,00%	49	2	51

Les 51 sièges de la liste L 1 sont d'abord répartis entre les sections départementales au prorata des voix que cette liste a obtenues dans chaque département. 49 sièges sont ainsi attribués. Les 2 derniers le sont à la plus forte moyenne.

La répartition des 7 sièges de la liste 2

Il est procédé de la même manière pour la liste L 2.

	Résultats de la liste par département		Sièges répartis à la proportionnelle	Sièges répartis à la plus forte moyenne	Total
	Voix	Voix en %			
D 1	14 744	10,14%	0		0
D 2	53 144	36,53%	2	1	3
D 3	15 713	10,80%	0	1	1
D 4	19 601	13,47%	0	1	1
D 5	42 270	29,06%	2		2
TOTAL	145 472	100,00%	4	3	7

La répartition des 20 sièges de la liste L 3

	Résultats de la liste par département		Sièges répartis à la propor- tionnelle	Sièges répartis à la plus forte moyenne	Total
	Voix	Voix en %			
D 1	67 855	18,20%	3	1	4
D 2	136 723	36,67%	7	1	8
D 3	45 354	12,16%	2		2
D 4	42 774	11,47%	2		2
D 5	80 173	21,50%	4		4
TOTAL	372 879	100,00%	18	2	20

La répartition des 7 sièges de la liste L 4

	Résultats de la liste par département		Sièges répartis à la propor- tionnelle	Sièges répartis à la plus forte moyenne	Total
	Voix	Voix en %			
D 1	20 512	16,08%	1		1
D 2	51 827	40,64%	2	2	4
D 3	11 913	9,34%	0		0
D 4	20 466	16,05%	1		1
D 5	22 823	17,89%	1		1
TOTAL	127 541	100,00%	5	2	7

Au total, les résultats sont les suivants :

	L 1	L 2	L 3	L 4	TOTAL	Rappel du nombre d'élus par département avant 1999
D 1	8	0	4	1	13	12
D 2	21	3	8	4	36	36
D 3	7	1	2	0	10	10
D 4	5	1	2	1	9	10
D 5	10	2	4	1	17	17
TOTAL	51	7	20	7	85	85

ANNEXE 3

**RÉPARTITION DES SIÈGES
AU PARLEMENT EUROPÉEN
SELON LE TRAITÉ DE NICE**

Etats membres	Population (en millions d'habitants)	Nombre de sièges et évolution	Population par siège
Allemagne	82,04	99 (=)	828.686
Royaume-Uni	59,25	72 (- 15)	822.916
France	58,97	72 (- 15)	819.027
Italie	57,61	72 (- 15)	800.138
Espagne	39,39	50 (- 14)	787.800
Pologne	38,67	50	773.400
Roumanie	22,49	33	681.515
Pays-Bas	15,76	25 (- 6)	630.400
Grèce	10,53	22 (- 3)	478.636
République tchèque	10,29	20	514.500
Belgique	10,21	22 (- 3)	464.090
Hongrie	10,09	20	504.500
Portugal	9,98	22 (- 3)	453.636
Suède	8,85	18 (- 4)	491.666
Bulgarie	8,23	17	484.117
Autriche	8,08	17 (- 4)	475.294

Slovaquie	5,39	13	414.615
Danemark	5,31	13 (- 3)	408.461
Finlande	5,16	13 (- 3)	396.923
Irlande	3,74	12 (- 3)	311.666
Lituanie	3,70	12	308.333
Lettonie	2,44	8	305.000
Slovénie	1,98	7	282.857
Estonie	1,45	6	241.666
Chypre	0,75	6	125.000
Luxembourg	0,43	6 (=)	71.666
Malte	0,38	5	76.000
TOTAL	481,18	732	657.349

ANNEXE 4

**DÉCISION DU CONSEIL DES MINISTRES
DE L'UNION EUROPÉENNE
MODIFIANT L'ACTE DU 20 SEPTEMBRE 1976**

ANNEXE 5

ORGANISATION DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

(Source Parlement européen)

I. Système électoral

Les quinze Etats membres appliquent désormais un système de représentation proportionnelle. Les listes qui n'ont pas obtenu 5 % des voix en Allemagne et en France, ou 4 % des voix en Autriche et en Suède, sont exclues de la répartition des sièges. Jusqu'aux élections de 1994, le Royaume-Uni avait appliqué le système du scrutin majoritaire (sauf pour l'Irlande du Nord où s'appliquait le système de la représentation proportionnelle).

2. Découpage en circonscriptions

Dans dix Etats membres (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède), l'ensemble du territoire national constitue une circonscription électorale unique. Dans quatre Etats membres (Belgique, Irlande, Italie, Royaume-Uni), le territoire national est divisé en plusieurs circonscriptions. En Allemagne, les partis ont la possibilité de présenter des listes de candidats, soit à l'échelon des Länder, soit à l'échelon national et en Finlande, soit au niveau de la zone électorale, soit au niveau national.

3. Droit de vote

Dans tout les Etats membres, l'âge électoral est de 18 ans. Tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a, désormais, [Art. 19 (8B) CE] le droit de vote aux élections au PE dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. Les régimes électoraux des Etats membres diffèrent encore beaucoup sur cette notion de résidence : certains exigent que l'on possède son domicile ou sa résidence habituelle sur le territoire électoral (Finlande et France), d'autres que l'on y séjourne de manière habituelle (Allemagne, Luxembourg, Belgique, Grèce, Espagne, Portugal, Italie), d'autres encore que l'on soit inscrit sur le registre de la population (Autriche, Danemark, Royaume-Uni, Irlande, Pays-Bas, Suède). Par ailleurs, pour bénéficier du droit de vote au Luxembourg, les ressortissants communautaires doivent justifier d'une durée minimum de résidence.

Au Royaume-Uni, les citoyens résidant à l'étranger n'ont le droit de vote que s'ils sont fonctionnaires ou membres des forces armées ou s'ils ont quitté le pays depuis moins de cinq années et à condition qu'ils en aient fait la déclaration auprès des autorités compétentes. L'Autriche, le Danemark, le Portugal et les Pays-Bas n'accordent le droit de vote qu'à ceux de leurs ressortissants qui résident dans un Etat de l'Union. La Suède, la Belgique, la France, l'Espagne, la Grèce et l'Italie accordent le droit de vote à leurs ressortissants quel que soit leur pays de résidence. L'Allemagne accorde le droit de vote aux citoyens qui résident dans un autre pays depuis moins de dix ans. En Irlande, le droit de vote est réservé aux citoyens de l'Union européenne domiciliés sur le territoire national.

4. Eligibilité

A part l'exigence de nationalité d'un Etat de l'Union, qui est commune à tous les Etats membres, les conditions d'éligibilité varient d'un Etat à l'autre.

a) Age minimum

18 ans en Finlande, Suède, Danemark, Allemagne, Espagne, Pays-Bas et Portugal, 19 en Autriche, 21 en Belgique, Grèce, Irlande, Luxembourg et Royaume-Uni, 23 en France et 25 en Italie.

b) Résidence

Au Luxembourg, une durée de résidence de dix années est requise pour permettre à un ressortissant communautaire d'être candidat aux élections européennes. Par ailleurs, une liste ne peut majoritairement être composée de candidats ne possédant pas la nationalité luxembourgeoise.

5. Modalités de candidature

Dans cinq Etats membres (Danemark, Grèce, Allemagne, Pays-Bas, Suède), seuls les partis ou organisations assimilables à des partis peuvent déposer des candidatures. Dans les autres Etats, les candidatures peuvent être présentées à condition de recueillir un certain nombre de signatures ou de regrouper un certain nombre d'électeurs et, dans certains cas (France, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni), le versement d'une caution est exigé. Les candidats peuvent se présenter à titre individuel en Irlande et en Italie s'ils réunissent un certain nombre de signatures.

6. Date de l'élection

Les dernières élections au PE ont eu lieu en juin 1999 : le 10 Juin au Danemark, en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, pays où l'on vote traditionnellement un jeudi ; le 13 juin dans tous les autres pays, où l'on vote le dimanche. Les prochaines élections auront lieu en juin 2004.

7. Liberté de l'électeur par rapport à l'ordre des candidats sur les listes

Dans cinq Etats (Allemagne, Espagne, France, Grèce et Portugal), les électeurs ne peuvent pas modifier l'ordre des candidats sur la liste. Dans huit Etats (Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Suède), l'ordre des candidats peut être modifié en attribuant des votes préférentiels ; au Luxembourg, il est possible de voter pour plusieurs candidats appartenant à différentes listes. En Suède, les électeurs peuvent, en outre, ajouter ou supprimer des noms sur les listes. En Irlande et au Royaume-Uni, les élections ne se déroulent pas au scrutin de liste.

8. Méthode de décompte des voix

Sur les quatorze Etats qui appliquent le système de la représentation proportionnelle, huit emploient la méthode d'Hondt pour le décompte des voix et l'attribution des sièges (Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Pays-Bas, Portugal). L'Allemagne applique la méthode Hare-Niemeyer et le Luxembourg une variante de la méthode d'Hondt, la méthode Hagenbach-Bischoff. En Italie, les sièges sont attribués selon la méthode des quotients entiers et des restes les plus élevés, en

Irlande selon le système du scrutin uninominal préférentiel avec report de voix, en Grèce selon le système de la proportionnelle dite renforcée «Enischimeni Analogiki», et en Suède selon la méthode Sainte-Laguë modifiée (méthode des nombres impairs où le plus grand commun diviseur est ramené à 1,4).

9. Vérification du scrutin/Règles de la campagne électorale

La vérification du scrutin par le Parlement est prévue au Danemark, en Allemagne, et au Luxembourg. La vérification par une instance juridictionnelle est prévue en Autriche, en Belgique, en Finlande, en France, en Italie, en Irlande et au Royaume-Uni ainsi qu'en sus de la vérification parlementaire en Allemagne. En Espagne, la vérification du scrutin est faite par la « Junta Electoral Central ». Au Portugal et en Suède, une commission de vérification est investie de cette tâche.

ANNEXE 6

LE CUMUL DES MANDATS À L'ISSUE DE LA RÉFORME

Mandats ou fonctions	1 Députés ou sénateurs	2 Représentants au Parlement européen	3 Détenteurs de mandats locaux	4 Détenteurs de fonctions électives locales
A Députés ou sénateurs		Commentaire en B1	Commentaire en C1	Commentaire en D1
B Représentants au Parlement européen	Incompatibilité (article L. O. 137-1 du code électoral)		Commentaire en C1	Commentaire en D1
C Détenteurs de mandats locaux	Incompatibilité entre mandat parlementaire et exercice de plus d'un des mandats suivants : conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseillers municipal d'une commune d'au moins 3.500 habitants (article L.O. 141 du code électoral)	Commentaire en C1	Incompatibilité entre plus de deux des mandats suivants : conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal (article L. 46-1 du code électoral)	Commentaire en D3
D Détenteurs de fonctions électives locales	Compatibilité entre mandat parlementaire et une fonction exécutive locale parmi les suivantes : président de conseil régional, président du conseil exécutif de Corse, président de conseil général, maire (y compris d'arrondissement) (article L.O. 141 du code électoral)	Commentaire en D1	Compatibilité entre un mandat local et une fonction exécutive locale : président de conseil régional, président du conseil exécutif de Corse, président de conseil général, maire (y compris d'arrondissement) ^o	Incompatibilité entre fonctions de président de conseil régional, de président de conseil général et de maire (y compris d'arrondissement) (article L. 2122-4, L. 3122-3, L. 4133-3 et L. 4422-15 du code général des collectivités territoriales)

ANNEXE 7

I. PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES AYANT PRÉSENTÉ DES CANDIDATS DANS AU MOINS 50 CIRCONSCRIPTIONS AUX ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 2002 (MÉTROPOLE)

Association Parti Socialiste, PRG et apparentés - ASPRG
CAP 21
Centre National des Indépendants et Pays – CNIP
Chasse, Pêche, Nature et Traditions – CPNT
Concordat Citoyen
Confédération des Ecologistes Indépendants – CEI
Droit de Chasse
Energies Démocrates
Front National
Génération Ecologie – Les Bleus
GIP – Démocratie active
Initiative Républicaine
Le Trèfle – Les Nouveaux Ecologistes
Les VERTS
Ligue Communiste Révolutionnaire – LCR
Lutte ouvrière – LO
Mouvement National Républicain – MNR
Mouvement Ecologiste Indépendant – MEI
Mouvement Hommes Animaux Nature – MHAN
Mouvement pour la France – MPF
Nouvelle Donne
Parti Communiste Français
Parti des Travailleurs
Parti Fédéraliste
Pôle Républicain
Rassemblement des Contribuables Français
Rassemblement pour la France – RPF
Régions et Peuples Solidaires
Renouveau Ecologique
Solidarité Ecologie gauche alternative – SEGA
Union pour la Démocratie Française – UDF
Union pour la Majorité Présidentielle - UMP

II. PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES AYANT PRÉSENTÉ DES CANDIDATS EXCLUSIVEMENT OUTRE-MER

AI'A Api
Avenir
Bâtir le Pays Martinique
Fetia Api
Groupement France Réunion
Guadeloupe Respect
Guadeloupe Unie Socialisme et Réalité
Gwadeloup Doubout
Heiura Les Verts
Identité et République
Impôt Baisse Net
L'Action
Metz pour Tous
Mouvement Centriste Martiniquais
Mouvement Guadeloupéen Ecologiste
Mouvement Indépendantiste Martiniquais
Mouvement Libéral Martiniquais
Mouvement Populaire Franciscain
Objectif Guadeloupe
Org Régional Démocrati Reflexion Ethique
Palima
Parti Communiste Guadeloupéen
Parti Communiste Réunionnais
Parti Gaulliste
Parti Progressiste Martiniquais
Parti Réunionnais/Parti Renyone
Pôle Républicain Outre-mer
Pour Réussir l'Accord de Nouméa
Priorité Socialiste Réunion
Rassemblement pour la Guadeloupe Française Caraï be
Réunion Avenir Une Ambition pour la Réunion
SPM Alliance
Tahoeraa Huiraatira
Tahoeraa'a
Te Hono E Tau I Te Honoaui
Union Centriste et Libérale
Union Libération Guadeloupe