

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

Ce numéro comporte deux séances. La onzième séance est encartée entre les pages 306 et 307

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(10^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 19 janvier 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 289).

M. André Fanton, rapporteur de la commission des lois.

M. Robert Pandraud, président de la délégation pour les Communautés européennes.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 297)

Exception d'irrecevabilité de M. de Villiers : MM. Philippe de Villiers, le ministre d'Etat, Jacques Floch. - Rejet.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 304)

MM. Louis Pierna,
Richard Dell' Agnola,
Jacques Floch.

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT

M. Pierre Albertini.

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BRUNHES

MM. Camille Darsières,
Marc Reymann.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 312)

Article 1^{er} (p. 312)

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 2 (p. 312)

M. Jean-Pierre Brard.

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. - Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 313)

Amendement n° 10 de M. Pierna : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre délégué, Charles Josselin.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le président de la commission des lois, le ministre délégué, Xavier Deniau, le président. - Rejet de l'amendement n° 10.

M. le ministre délégué. - Rejet, par scrutin, de l'amendement n° 2.

Amendement n° 11 rectifié de M. Fanton : MM. le ministre délégué, le président de la commission des lois. - Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué, le président de la délégation pour les Communautés européennes, Pierre Albertini. - Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Après l'article 3 (p. 319)

Amendement n° 9 de M. Darsières : MM. Camille Darsières, le rapporteur, le ministre délégué, Jean-Pierre Brard. - Rejet.

Article 4 (p. 320)

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement n° 5 rectifié.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5. - Adoption (p. 320)

Article 6 (p. 321)

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Articles 6 *bis* et 7. - Adoption (p. 321)

Article 8 (p. 321)

MM. Jean-Pierre Brard, le ministre délégué.

Adoption de l'article 8.

Après l'article 8 (p. 322)

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Article 9. - Adoption (p. 322)

Titre (p. 323)

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Le titre du projet de loi est ainsi libellé.

EXPLICATION DE VOTE (p. 323)

M. Louis Pierna.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 323)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. **Dépôt de rapports** (p. 323).

3. **Ordre du jour** (p. 324).

COMPTÉ RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

EXERCICE DU DROIT DE VOTE ET D'ÉLIGIBILITÉ AUX ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, pour la mise en œuvre de l'article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne dans le cadre de la directive du Conseil des Communautés européennes sur l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen par les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants (n° 945, 946).

La parole est à M. André Fanton, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. André Fanton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, mes chers collègues, le texte qui nous occupe concerne les prochaines élections européennes, qui se dérouleront au mois de juin prochain.

Comme vous le savez, le traité de Maastricht a prévu que les citoyens de tous les Etats européens pourraient voter en dehors du territoire de l'Etat dont ils ont la nationalité. C'est ce texte qui a fait l'objet, dans un premier temps, d'un projet de directive et, dans un second, d'une directive. C'est en application de cette directive que le Gouvernement nous propose le présent projet de loi que le Sénat a déjà examiné en première lecture.

Je voudrais dès l'abord, monsieur le ministre d'Etat, attirer votre attention sur ses difficultés d'application. Je suis toujours un peu surpris de voir que, à l'échelon européen, ce genre d'affaire se négocie dans des conditions dont les résultats ne laissent pas de surprendre quelque peu. En effet, il semble que ceux qui sont chargés de mener les négociations ont les plus grandes compétences dans le domaine de la législation européenne mais que leur connaissance des problèmes de la législation électorale est très superficielle.

Lorsque, conformément à l'article 88-4 de la Constitution, la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, que préside M. Pandraud, s'était saisie de ce texte, nous avons déposé une proposition de résolution tendant à appeler l'attention du Gouvernement sur ses conséquences. Oserai-je vous dire – mais peut-être M. Pandraud le dira-t-il mieux que moi – que la délégation est un peu perplexe devant l'effi-

cacité de son action ? Quand je dis « la délégation », je veux dire : l'Assemblée nationale tout entière. En effet, n'avons-nous pas adopté, à l'unanimité des membres de notre assemblée, le 3 décembre 1993, une résolution appelant votre attention sur un problème grave, celui du vote de ce qu'il est convenu d'appeler dans le langage courant les résidents secondaires ?

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Eh oui !

M. Louis Pierna. Et cela pour rien !

M. André Fanton, rapporteur. A l'évidence, le Gouvernement n'a même pas lu la résolution de l'Assemblée. Il n'a en tout cas pas transmis d'instruction à ses représentants à Bruxelles puisque, quelques jours plus tard, la directive était adoptée comme si de rien n'était.

Or, monsieur le ministre d'Etat, il y avait des possibilités de dérogation. La preuve en est que le Grand-Duché de Luxembourg en a demandé une et l'a obtenue. Le Grand-Duché est un membre à part entière de la Communauté européenne et ses droits valent bien les nôtres. J'observe simplement que ses dirigeants ont fait preuve d'une pugnacité dont nous aurions souhaité que nos représentants fassent également preuve lors de la négociation.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Très juste !

M. André Fanton, rapporteur. De quoi s'agit-il en effet ? Ce qui me préoccupe un peu, monsieur le ministre d'Etat, c'est que, dans cette affaire, je ne suis pas sûr que les spécialistes du droit électoral français, qui sont d'une compétence exceptionnelle, et connaissent tout de ce droit aient bien assimilé toutes les subtilités des différents droits électoraux nationaux européens.

Je rappelle que nous avons appelé l'attention du Gouvernement sur le fait que des Etats européens ne connaissent pas le casier judiciaire. C'est leur droit, leur tradition, et j'ose espérer qu'on ne va pas les obliger à faire ce qu'ils n'ont pas envie de faire : de même, je souhaiterais que nous ne soyons pas obligés de faire ce que nous ne souhaitons pas faire ! Mais tout cela a des conséquences.

On nous dit que, lorsqu'un citoyen étranger appartenant à une nation qui ne connaît pas le casier judiciaire voudra s'inscrire sur les listes électorales, les autorités françaises demanderont, là où elles le pourront, s'il n'a pas été condamné. Ainsi, pour ce qui concerne la Grande-Bretagne, il faudra consulter tous les tribunaux correctionnels britanniques pour savoir si le citoyen anglais qui veut s'inscrire sur une liste électorale en Normandie jouit bien de ses droits civils et politiques. Mais cela sera bien évidemment impossible.

Toute une série d'autres dispositions sont graves quant à l'exercice du droit électoral.

Je vais être franc avec vous, monsieur le ministre d'Etat : ce qui nous préoccupe, ce n'est pas tant la directive traitant des élections européennes que celle qui, assurément, suivra et qui concernera les élections municipales

françaises. En effet, le traité de Maastricht ne s'est pas contenté de donner aux citoyens européens le droit de vote aux élections européennes dans tout Etat où ils résideraient : il leur donne la possibilité d'exercer ce droit aux élections municipales.

Chacun voit bien les différences de portée de ces mesures selon qu'il s'agit des élections européennes ou des élections municipales.

Pour les élections européennes, la France a retenu un système national : que l'on soit inscrit à Paris, à Strasbourg, à Brest ou - pourquoi pas ? - à Lisieux, il n'y aura pas de différence car le poids des électeurs sera proportionnel au nombre de ceux qui se seront inscrits. Mais, avec les élections municipales, il n'en sera pas de même. Et ce n'est pas, monsieur le ministre d'Etat, à vous que j'apprendrai l'importance de ces élections, notamment pour les élections sénatoriales ! Ce n'est pas à vous que j'apprendrai l'art de l'électoratisme et des lois électorales. *(Sourires.)*

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Oh !

M. André Fanton, rapporteur. La disposition du traité de Maastricht aura une importance capitale !

Où je connais trop les instances européennes pour ne pas savoir qu'elles ne cessent d'invoquer les précédents. Ainsi, elles feront valoir demain que nous ne pourrions pas faire autrement que d'accepter pour les élections municipales ce que vous nous proposez d'accepter aujourd'hui pour les élections européennes. Le Gouvernement a indiqué au Sénat que ce n'était pas la même chose. Certes, nous avons bien compris que les élections européennes et les élections municipales étaient différentes, mais nous avons malheureusement toutes les raisons de craindre que ce qui a été vrai hier en d'autres domaines risque de l'être aujourd'hui et demain dans celui-ci.

Quel est le problème essentiel ? Le droit de vote des résidents secondaires. Il s'agit d'un problème de fond, d'un principe.

Le raisonnement tenu au Sénat a consisté à faire valoir que nous ne pourrions pas échapper à la décision qu'il nous est proposé de prendre parce que nous devons appliquer la loi nationale pour l'ensemble de ceux qui s'inscriront sur les listes électorales ou qui pourraient s'y inscrire. Monsieur le ministre d'Etat, ce raisonnement me paraît un peu court ! En effet, deux éléments doivent être pris en compte dans les affaires européennes : d'une part, l'application des lois nationales et, d'autre part, la réciprocité.

D'après ce que j'ai cru comprendre, mais peut-être disposez-vous d'une étude plus approfondie que moi, dans aucun des Etats européens n'existe une législation semblable à la nôtre concernant le droit de s'inscrire sur les listes électorales en des lieux où l'on n'est pas résident permanent. L'article L. 11 de notre code électoral, dispose que peut s'inscrire sur la liste électorale celui qui, depuis cinq ans, paie des impôts directs dans la commune où il présente sa demande. Cette disposition, spécifiquement française, signifie que, si nous autorisons tel ou tel de nos « concitoyens » européens - vous voyez que je fais un effort *(Sourires)* - ; qu'il soit d'origine hollandaise, allemande, danoise, italienne, espagnole, luxembourgeoise, belge, britannique ou irlandaise, à s'inscrire sur la liste électorale de La Grande-Motte parce qu'il y a acheté un studio, de Val-d'Isère parce qu'il y a acquis un chalet, de Vieux-Pont-en-Auge parce qu'il y a acheté une chaumière normande, nos concitoyens français qui auront acheté

une résidence, non pas dans une station de bord de mer du Danemark car c'est peu répandu, mais en Italie ou en Espagne, n'auront malheureusement pas le même droit.

Dans ces conditions, il faut reconnaître que vous proposez d'introduire une discrimination, nos partenaires européens n'ayant pas accepté, pour des raisons qui les regardent, le même système que nous.

Pourquoi voulez-vous que l'habitant de Rotterdam qui dispose d'une résidence secondaire au bord des polders n'ait pas le droit de s'y inscrire parce que le droit hollandais ne le permet pas alors qu'il aurait le droit de venir voter à La Grande-Motte parce qu'il y aura acheté un studio ?

Monsieur le ministre d'Etat, la réciprocité, ce n'est pas simplement l'application du droit national à n'importe qui : c'est l'application du droit avec réciprocité !

La commission des lois a déposé un amendement à cet égard qui ressemble beaucoup à l'amendement du Sénat. La Haute assemblée, dans sa grande sagesse - il n'est pas fréquent que je dise cela -, ...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Il n'est pas fréquent qu'elle soit sage !

M. le président. Allons, allons !

M. André Fanton, rapporteur. ... avait déposé un amendement que, malheureusement, le Gouvernement a combattu. Je le regrette, car il a été combattu sur des bases qui ne me paraissent pas tout à fait conformes à la réalité politique.

J'ai peut-être été long sur ce problème, mais c'est le problème essentiel, sur lequel repose l'ensemble du débat. Il faut, monsieur le ministre d'Etat, qu'ensemble nous réfléchissions aux conséquences du choix que nous allons faire.

Je le répète, je ne me place pas seulement dans la perspective des élections européennes. Le caractère national de ces élections, des listes uniques recouvrant l'ensemble du territoire, n'aura pas de conséquences quant au vote des Européens inscrits sur les listes complémentaires. Mais je n'arrive pas à croire ce qu'a dit le Gouvernement au Sénat, c'est-à-dire qu'il y aura une liste complémentaire pour les élections européennes, puis une autre pour les élections municipales avec des droits et des devoirs différents. Je ne peux pas le croire, parce qu'à ce moment-là nos partenaires européens nous diront : « Comment ? Nous avons le droit de voter chez vous pour les élections européennes et vous nous interdisez de voter pour les élections municipales ? Quelle différence y-a-t-il entre le statut que nous avons pour voter aux européennes et celui que nous avons pour voter aux municipales ? Aucune ! »

La pression sera forte et, dans une négociation européenne, on considérera, ici ou là, que ce n'est pas très important.

M. Jacques Floch. Et pourquoi le leur interdire ?

M. André Fanton, rapporteur. Pour l'excellente raison, monsieur Floch, que nos partenaires ne nous autorisent pas à faire la même chose, puisque chez eux, de telles dispositions n'existent pas ! Il est trop facile de vouloir donner à nos partenaires des droits qu'ils refusent à leurs nationaux sur le territoire de leur nation et de nous dire : « Vous, en revanche, vous pouvez le faire, puisque vous l'avez fait pour vos nationaux ! »

M. Henri Cuq. Très bien !

M. André Fanton, rapporteur. Chacun a la législation électorale qui lui convient. Pour des raisons politiques qui sont honorables, le Danemark et l'Italie ne sont pas obligés d'avoir la même loi électorale et la même législation électorale.

Je ne vois vraiment pas pourquoi ce que nos partenaires européens refusent à leurs nationaux sur leur territoire, nous serions, nous, obligés de le leur accorder. Voilà la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement.

Monsieur le ministre d'Etat, je n'insisterai pas sur les autres dispositions du texte parce que, en réalité, nous avons déjà eu ce débat lorsque nous avons voté le 3 décembre la proposition de résolution dont, je l'espère, le Gouvernement a pris connaissance aujourd'hui.

Mais je ne voudrais pas terminer à formuler sans une réflexion qui concerne non seulement ce texte, mais le problème général des affaires européennes, et c'est à vous deux que je m'adresse, messieurs les ministres, parce que l'un et l'autre êtes concernés, mais je m'adresse aussi à l'ensemble du Gouvernement : lorsque l'Assemblée nationale prend la peine de voter des propositions de résolution sur des projets de directive, je souhaiterais vivement qu'on veuille bien, premièrement, les lire...

Mme Louise Moreau. Tout à fait !

M. André Fanton, rapporteur. ...deuxièmement, considérer qu'elles ne sont pas le fruit d'une fantaisie de quelques parlementaires, mais qu'elles sont l'avis de l'Assemblée nationale et que, dans les négociations, l'avis de l'Assemblée nationale vaut bien celui de quelques experts ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je devrais aujourd'hui être un parlementaire très satisfait. Ni M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale ni notre président ne me démentiront, si je dis que depuis le mois d'octobre, il n'y a pas eu une conférence des présidents où je n'ai évoqué le retard qu'a pris le Gouvernement à nous proposer ce projet de loi.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est tout à fait vrai !

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Il a fallu beaucoup attendre. Bien entendu, avec sa compétence universelle et sa courtoisie habituelle, M. le ministre délégué apportait des réponses qui me satisfaisaient - pour une semaine ! Mais il a fallu attendre l'ouverture d'une session extraordinaire pour qu'enfin ce texte si simple nous soit présenté.

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, nous souhaiterions vivement qu'un texte quasiment identique relatif aux élections municipales nous soit soumis suffisamment longtemps avant la campagne. Mais je finis par désespérer, tant ce texte-ci est un mauvais exemple de la procédure européenne avant un grand débat national.

Ce projet, certes, n'est que la transposition d'une directive adoptée le 6 décembre dernier, en application de l'article 8 B, alinéa 2, du traité de Maastricht. Il est donc l'aboutissement apparemment logique d'un processus devenu normal en droit communautaire.

Pourtant je me dois de le souligner, pour le déplorer, ce n'est là qu'une apparence : les conditions d'examen de cette directive n'ont pas été satisfaisantes. Cet examen a été précipité, et l'on se trouve aujourd'hui devant des difficultés d'application évitables si l'on avait procédé autrement à un stade antérieur de la procédure.

A l'heure actuelle, nous avons les mains liées, totalement liées, par cette directive. C'est avant son adoption qu'il aurait fallu résoudre les problèmes qui nous préoccupent mais dont je n'aborderai pas le fond, brillamment exposé, par M. Fanton.

Le Gouvernement n'a transmis à l'Assemblée nationale la proposition de directive communautaire que le 18 novembre - ie 18 novembre, monsieur le ministre ! - alors que son adoption était inscrite à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 6 décembre !

Pour permettre l'examen et l'adoption rapide de ce projet par l'Assemblée, il a fallu que notre président fasse tout ce qui était en son pouvoir pour modifier l'ordre du jour, il a fallu que la délégation se réunisse en catastrophe et que la commission des lois examine le texte avant que nous puissions en débattre en séance publique.

Que reste-t-il de la résolution du 3 décembre ? Comme vous l'a dit M. Fanton, qui avait présenté, au nom de la commission des lois et de la délégation, un rapport très approfondi, il était dit que la diversité des législations électorales des Etats membres rendrait difficile une bonne application de la directive. La résolution faisait état des risques de double vote et de fraude électorale, exprimant des craintes à ce sujet. Il était demandé au Gouvernement de faire valoir la possibilité de dérogation prévue par l'article 8 B, alinéa 2, du traité, afin de réserver aux seules personnes résidant en France à titre principal l'exercice des droits prévus par la directive.

En effet, la France est, semble-t-il, monsieur le ministre d'Etat, le seul pays qui permette aux personnes ayant acquitté depuis cinq ans une contribution communale de s'inscrire sur les listes électorales de la commune où ils possèdent leur résidence secondaire. Or, la proposition de directive impose de traiter les ressortissants communautaires dans les mêmes conditions que les nationaux, donc sans que s'exerce une quelconque discrimination à leur encontre. Il me semble donc nécessaire d'appeler votre attention sur les dangers que comporterait l'adoption, si justifiée soit-elle, d'un amendement qui exclurait les seuls nationaux d'un autre Etat : il y aurait des risques d'appel devant la Cour de justice des Communautés européennes d'un citoyen communautaire qui se serait vu refuser pour ce motif l'inscription sur les listes électorales.

Je pense d'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, que si des recours sont présentés à la Cour de justice des Communautés européennes, il en sera comme lors de l'examen des recours devant le Conseil d'Etat : la loi sur les cumuls ne sera pas appliquée avant que le litige ne soit réglé au fond. C'est peut-être d'ailleurs ce qui explique en un certain sens les difficultés que vous avez rencontrées pour ce texte. Car vous aurez des recours. Certains, dont M. Fanton, disent que cette loi est moins importante pour les élections européennes, que pour les élections municipales, c'est vrai. M. Fanton a parfaitement raison. Je vous signale quand même que, pour les élections européennes, chaque voix compte...

M. André Fanton, rapporteur. Oui, c'est vrai !

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. ...et qu'au niveau des 5 p. 100 ce n'est pas un siège, mais plusieurs qui peuvent être gagnés ou perdus avec un

nombre relativement faible de voix. Par conséquent, il serait quand même paradoxal qu'il dépende des résidents secondaires du pays d'Auge ou du Lot, que telle formation politique franchisse ou non cette barre des 5 p. 100.

Il aurait été très souhaitable que nous soyons aussi persuasifs et aussi diplomates que les Luxembourgeois, qui, eux, ont obtenu de Bruxelles une dérogation. Etait-il impossible que la France en demande une pour les résidents secondaires communautaires qui sont sur son territoire ? D'après ce que nous croyons savoir, cela n'a même pas été fait. Convenons qu'il est déplorable que le Gouvernement n'ait pas cru devoir tenir compte d'une résolution votée unanimement par notre assemblée.

Puis-je souhaiter, messieurs les ministres, que le Gouvernement soit plus vigilant à l'avenir pour éviter que pareils errements ne se reproduisent ? Il vous faudra informer à temps le Parlement de la proposition de directive relative aux élections municipales et tenir compte, enfin, des résolutions éventuellement adoptées par l'Assemblée nationale. A quoi servirait-il d'avoir voulu renforcer le contrôle parlementaire sur la législation communautaire en réformant la Constitution et en insérant un nouvel article 88-4 si le Gouvernement, ou plutôt les technocrates bruxelloises et parisiennes négligeaient à ce point les résolutions parlementaires ?

M. André Fanton, rapporteur. Très bien !

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Messieurs les ministres, tenez compte de la volonté parlementaire et ne vous laissez pas abuser par les fonctionnaires français ou bruxellois. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe ds: Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre).

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Messieurs les ministres, je veux vous le dire de la façon la plus nette, vous méconnaissiez l'article 88-4 de la Constitution. Regrettable le fait que le Gouvernement ne tienne pas compte de la proposition de résolution ? Certains l'ont dit. Ils s'en sont tenus là. J'irai plus loin.

On voudra bien reconnaître ici que je connais quelque peu cet article : n'en ai-je point été à l'origine, en déposant, longtemps avant la modification constitutionnelle, une proposition de loi à ce sujet, m'inspirant de ce qui se passe en Grande-Bretagne et au Danemark ?

Il s'agissait alors d'associer le Parlement français à Bruxelles. Nous avions déjà vu, à l'époque, et nous voyons *a fortiori* aujourd'hui une inflation de textes dits « actes communautaires ». Il était parfaitement anormal que le Parlement français ne puisse même pas donner un simple avis sur de tels actes qui pouvaient aller à l'encontre de notre législation interne, voire de dispositions d'ordre constitutionnel...

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. ... puisque le Conseil constitutionnel ne peut, en aucun cas, être saisi d'une directive qui - c'est l'article 55 de la Constitution - s'impose, et par laquelle, comme l'a très bien dit M. Pandraud, nous nous trouvons liés.

Lors du débat, j'avais indiqué qu'il manquait un élément à l'article 88-4 et je souhaitais qu'on retienne la proposition complète que j'avais faite à ce sujet. Certes, il est facile au Gouvernement de faire d'un article de la Constitution lettre morte non pas simplement parce qu'on ne nous demande finalement qu'un avis sur un projet d'acte communautaire, mais parce qu'il y a là une rupture d'égalité. Il n'est quand même pas normal que le peuple danois, par ses représentants, puisse faire connaître son sentiment sur un acte communautaire quand le peuple français ne le peut pas.

Il manque donc bien quelque chose, et le Gouvernement vient d'en faire la démonstration, en tout cas d'en apporter la preuve, ce qui facilite mon propos. On peut très bien souhaiter que l'Assemblée nationale et le Sénat se saisissent d'un projet d'acte communautaire : cette saisine ne débouchant que sur un avis, le Gouvernement fait ce qu'il veut ; il peut même aller jusqu'à ne pas lire les propositions de résolution !

Mais là je vois quelque chose de plus pervers qui exige qu'on réfléchisse à l'avenir sur nos propres procédures : le Gouvernement pourrait se réfugier derrière l'argument qu'il est tenu seulement de connaître l'avis, mais pas de le suivre, même si le projet d'acte communautaire mais, en l'occurrence, comporte des dispositions de nature législative. Mais, en l'occurrence, la précipitation a été telle qu'il ne le connaît même pas cet avis ! Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il l'a jeté !...

Mais il y a beaucoup plus grave, et c'est là, messieurs les ministres, que je permets d'appeler votre attention. Vous venez d'apporter la démonstration que, demain, vous irez bien au-delà. Votre intelligence peut vous amener à considérer qu'un texte de droit interne qui ne serait pas admis facilement devant le Parlement français pourrait être adopté par le jeu d'une directive que vous lui imposeriez, en quelque sorte, après quelque négociation avec vos collègues de Bruxelles.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est à dire qu'en réalité on tournerait non seulement l'article 88-4 mais le principe de la souveraineté française et celle du peuple français.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Très juste !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je vois très bien que, demain, parce que l'on sent que le Parlement français n'en veut pas, l'on soumette, avec quelque machiavélisme, un texte à Bruxelles qu'on négocie - et qui dit négociation dit abandon, peut-être, de quelque chose d'autre, et la directive s'imposerait de plein droit, en application de l'article 55 : il n'était même point besoin d'inclure dans la Constitution cet article 88-4 ! Il y a là, messieurs les ministres, il m'appartient de vous le dire, une perversion dans laquelle vous ne tomberez pas, j'en suis entièrement convaincu,...

M. André Fanton, rapporteur. Pas tout de suite ! (Sourires.)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. ... mais vous avez fait un premier pas, tout récemment, et cela me contraint à cette analyse, compte tenu de la procédure que vous venez de suivre !

Un mot sur la notion de résidence, qui risque de constituer un précédent.

Là encore, je suis étonné que certains qui, il y a quelques années, avaient tel discours sur l'Europe - je parle bien du plan juridique et non du plan politique - en tiennent un autre aujourd'hui.

Qu'en est-il de la notion de résidence, principale ou secondaire ? Croyant encore au droit français, permettez-moi de me reporter à de vieux articles du code civil, référence à laquelle M. le ministre d'Etat sera sensible, compte tenu de l'origine de celui qui a réuni ses rédacteurs...

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Oh ! Napoléon...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Le domicile - article 102 -, c'est le lieu du principal établissement. De là est née la notion de résidence, qui, essentiellement jurisprudentielle, a été forgée par la Cour de cassation. Elle va entrer dans le code électoral.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Voilà que, avec ces directives, ces actes communautaires, on s'éloigne de la notion de domicile, c'est-à-dire du pur droit français. A la rigueur, je pourrais le comprendre, parce que je ne suis pas sûr qu'en Angleterre, au Danemark, en Italie, en Espagne, la notion de domicile soit identique à la nôtre. Mais on semble oublier, au Gouvernement et ailleurs, le droit international privé qui, comme son nom l'indique, est justement le droit qui traite des conflits de droit privé international !

A défaut du domicile, on s'est donc référé à la notion de résidence. Mais, avant de se lancer dans des directives qui n'ont guère d'importance, je vous l'accorde, en ce qui concerne les élections européennes, mais qui en auront beaucoup pour les élections municipales, s'est-on assuré que la notion de résidence était la même en droit français qu'en droit italien ou en droit espagnol ? Non, puisque ce n'est pas le cas.

D'où la question qui est au cœur de tous nos débats : peut-on construire un droit unique au moyen d'une directive qui s'impose à chaque Etat membre comme un véritable traité alors que les éléments de ce droit ne sont pas les mêmes dans chacun des droits internes ?

M. André Fanton, rapporteur. Bonne question !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Ainsi, c'est le vrai débat sur l'Europe qui recommence aujourd'hui, et je n'en suis pas mécontent. Si l'on continue, demain, à agir de la sorte, qu'en sera-t-il de nos droits internes ? Et qu'en sera-t-il de l'Europe sur le plan politique mais aussi sur le plan juridique, dans la mesure où chacun des Etats qui la composent est un Etat de droit, si, demain, on ne respecte plus les législations internes et la jurisprudence de ces Etats de droit ?

Voilà la vraie question. Continuant à enseigner de façon benévole, je me demande si je dois toujours apprendre à mes étudiants le droit français ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Brard. Voilà un patriote ! Dommage que M. Mazeaud ne soit pas au Gouvernement !

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, le traité sur l'Union européenne a institué une citoyenneté de l'Union

et a posé le principe qu'« est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre ». Le paragraphe 2 de l'article 8 instituant la Communauté européenne affirme désormais que « les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par le présent traité ».

Les droits ainsi reconnus aux citoyens de l'Union sont importants. Ils touchent leur vie quotidienne, avec celui de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres ; ils concernent le domaine économique et social : droit de s'établir, d'exercer sa profession, salariale ou libérale, dans un autre Etat que celui dont on a la nationalité ; d'autres droits sont spécifiquement politiques, tels le droit de pétition devant le Parlement européen, et surtout le droit de participer à certaines élections, où que l'on soit dans l'espace communautaire.

C'est de l'exercice de ce dernier droit qu'il s'agit aujourd'hui.

J'en rappelle tout d'abord les fondements juridiques.

L'article 8 B, inséré dans le texte du traité instituant la Communauté européenne par l'article G du traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, reconnaît à tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant le droit de vote et d'éligibilité, d'une part pour les élections au Parlement européen, d'autre part pour les élections municipales, dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat.

L'exercice de ce droit est subordonné à des modalités arrêtées par le Conseil de l'Union européenne, statuant à l'unanimité sur proposition de la commission et après consultation du Parlement européen.

En ce qui concerne le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes, ces modalités ont revêtu la forme d'une directive adoptée dans les conditions requises par le Conseil des 6 et 7 décembre 1993. Je ne parlerai pas, en revanche, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, qui doit faire ultérieurement - et avant le 31 décembre 1994 - l'objet d'une autre directive dont il appartiendra en temps opportun au Parlement français de tirer les conséquences au plan de notre législation interne.

M. Robert Pandraud, président de la délégation pour les Communautés européennes. De tirer les conséquences...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je constate avec plaisir que M. Pandraud a une ouïe excellente. (*Sourires.*)

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui est donc circonscrit à l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers communautaires en France pour les seules élections au Parlement européen, dans le cadre de la directive que je viens d'évoquer.

Il ne s'agit là, pour l'Assemblée nationale, ni d'une découverte ni d'un terrain vierge, puisque vous avez déjà été appelés à débattre, lors de votre séance publique du 3 décembre 1993, d'un rapport d'information déposé par votre délégation pour les Communautés européennes et présenté par M. André Fanton.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Excellent rapport !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je n'ai pas à porter de jugement ! (*Sourires.*)

Ce rapport, qui s'est conclu par l'adoption d'une résolution, portait sur la proposition de directive qui devait être adoptée par le Conseil des 6 et 7 décembre.

La proposition dont l'Assemblée nationale était alors saisie et la directive elle-même étant identiques, à quelques modifications de forme près, l'Assemblée est d'ores et déjà largement informée de la nature des mesures que la directive contient. Le projet de loi qui vient de vous être transmis par le Sénat n'a d'autre objet que de transposer dans notre droit celles de ses mesures qui sont d'ordre législatif.

Monsieur Fanton, monsieur Mazeaud, vous souriez ?

J'en reste à la réalité, messieurs ! Je ne me situe pas dans le domaine de la politique-fiction comme vous l'avez fait tout à l'heure. *(Sourires.)*

M. André Fanton, rapporteur. Vous n'avez pas lu la résolution ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Mais si ! Ne faites pas ce genre de procès d'intention au Gouvernement ! Il y a suffisamment de gens dont c'est le rôle et la tâche de suivre les travaux de l'Assemblée nationale. Mettriez-vous en doute la compétence et la vigilance de M. Clément ? J'espère bien que non !

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Bien sûr que non ! Nous lui rendons hommage tous les jours !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Et il a assisté à toutes les conférences des présidents !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et de l'aménagement du territoire. Je vois avec plaisir, monsieur Clément, que vous êtes largement soutenu par l'Assemblée nationale. Je n'en ai jamais douté, d'ailleurs ! *(Sourires.)*

Par conséquent, le Gouvernement était parfaitement informé de la résolution adoptée par l'Assemblée. Je vous proposerai tout à l'heure une solution, et j'espère que vous la soutiendrez ou plutôt que vous la ferez vôtre. Car, en réalité, il n'y a qu'un seul moyen de résoudre le problème posé, vous le savez aussi bien que moi.

Tout préalable constitutionnel à la transposition de cette directive est dès à présent levé. Déjà, par sa décision 76-71 du 30 décembre 1976, rendue à propos de l'acte du 20 septembre 1976 régissant l'élection du Parlement européen au suffrage universel, le Conseil constitutionnel avait souligné que ce texte était « relatif à l'élection des membres d'une assemblée qui n'appartient pas à l'ordre institutionnel de la République française et qui ne participe pas à l'exercice de la souveraineté nationale » et que, par suite, la conformité à la Constitution de cet engagement international « n'a pas à être appréciée au regard des articles 23 et 34 de la Constitution qui sont relatifs à l'aménagement des compétences et des procédures concernant les institutions participant à l'exercice de la souveraineté française ».

Saisi du texte du traité sur l'Union européenne, le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 92-308 du 9 avril 1992, relevait « que la règle constitutionnelle qui limite le droit de vote aux nationaux français ne s'impose que pour l'exercice du droit de suffrage dans les conditions prévues par la Constitution » et « que le Parlement européen a pour fondement juridique, non les termes de la Constitution de 1958, mais des engagements internationaux » ; le Conseil constitutionnel confirmait que le Parlement européen « ne constitue pas une assemblée souveraine dotée d'une compétence générale qui aurait pour vocation de concourir à l'exercice de la souveraineté nationale »...

M. Jacques Limouzy. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... et qu'il « appartient à un ordre juridique propre qui, bien que se trouvant intégré au système juridique des différents Etats membres des Communautés, n'appartient pas à l'ordre institutionnel de la République française ». Dans ces conditions, l'article 8 B, paragraphe 2, ajouté au traité instituant la Communauté européenne « n'est contraire à aucune règle non plus qu'à aucun principe de valeur constitutionnelle ».

L'actuel projet de loi a pour seul effet de modifier la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection du Parlement européen, précisément pour assurer la transposition dans notre droit des mesures nécessaires à l'application de cet article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne. Il s'inscrit ainsi, sans aucun doute, dans les limites juridiques définies par le Conseil constitutionnel comme n'excédant pas la compétence du législateur.

J'en viens donc au contenu du projet de loi. Sur ce point, je serai bref, car votre excellent rapporteur s'est livré à une analyse détaillée des dispositions en cause. Pour ne pas alourdir inutilement le débat, je me limiterai à un résumé d'ensemble.

Si l'on fait abstraction de la présentation formelle des articles, qui doivent respecter la succession des articles de la loi du 7 juillet 1977 qu'ils complètent ou modifient, le projet de loi comporte au plan logique trois séries de dispositions.

En premier lieu, celles qui ont trait à l'exercice du droit de vote des étrangers communautaires pour les élections au Parlement européen.

Conformément au traité et à la directive, les ressortissants des autres Etats de la Communauté habitant en France doivent être traités - j'y insiste - comme les citoyens français. Toute dérogation aux règles applicables à cet égard aux citoyens français créerait donc une discrimination incompatible avec les prescriptions qui nous sont imposées par ces actes internationaux.

Pour voter en France, les étrangers communautaires devront en conséquence demander leur inscription sur une « liste électorale complémentaire ». Leur inscription est soumise aux mêmes règles que celles édictées pour l'inscription des Français sur les listes électorales. L'établissement et la révision des listes électorales complémentaires sont donc confiées aux mêmes autorités que celles compétentes pour l'établissement et la révision des listes électorales, les citoyens communautaires doivent remplir les mêmes conditions que celle requises des électeurs français et les règles relatives au contentieux des listes électorales sont étendues au contentieux des listes électorales complémentaires.

Deux exceptions sont cependant apportées à ce principe de stricte égalité.

L'une trouve son fondement dans le traité lui-même, qui a entendu laisser aux citoyens de l'Union le libre choix de participer au scrutin dans leur Etat de résidence ou dans leur Etat d'origine. C'est pourquoi, alors que l'inscription sur la liste électorale est obligatoire pour les Français, elle ne l'est pas pour les résidents communautaires.

L'autre résulte de l'article 9 de la directive. Elle impose à l'étranger communautaire de produire, à l'appui de sa demande d'inscription dans l'Etat hôte, une déclaration écrite indiquant notamment le lieu de son inscription dans son Etat d'origine et mentionnant l'engagement de ne prendre part au scrutin que dans l'Etat de résidence.

En second lieu, le projet de loi organise l'exercice du droit d'éligibilité au Parlement européen des ressortissants des autres Etats de l'Union.

Ce droit leur est reconnu dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves qu'il est reconnu aux électeurs français. Les modalités de dépôt des listes de candidats sont aménagées en conséquence, mais tout candidat communautaire est tenu de fournir une déclaration écrite conforme à l'article 10 de la directive.

Enfin, le troisième volet des mesures contenues dans le projet de loi concerne les contrôles nécessaires pour prévenir les doubles votes et les doubles candidatures, ainsi que pour s'assurer de la capacité électorale des intéressés dans leur Etat d'origine comme dans leur Etat de résidence.

Pour ce qui est de l'éligibilité, le respect de ces prescriptions est garanti par l'obligation faite au candidat communautaire de fournir une attestation établie par son Etat d'origine certifiant qu'il y jouit de son droit d'éligibilité. Au surplus, le projet dispose qu'il est interdit à quiconque, lors d'une même élection, d'être candidat en France s'il l'est aussi dans un autre Etat de l'Union. Il serait donc mis fin par décret au mandat du représentant élu en France et proclamé élu dans un autre Etat. A cet effet, les Etats échangent toutes informations utiles quant aux candidatures de leurs non-nationaux.

Pour ce qui est du droit d'être électeur, les informations échangées entre Etats doivent également permettre de surmonter les difficultés. J'y reviendrai tout à l'heure plus en détail. Je me bornerai à noter ici que le fait pour l'étranger communautaire d'avoir souscrit une déclaration conforme à l'article 9 de la directive fonderait des poursuites pénales éventuelles à son encontre s'il s'avérait que sa déclaration était fautive, notamment s'il ne jouissait pas de ses droits électoraux dans son Etat d'origine.

Telles sont, brossées à grands traits, les dispositions permanentes retenues par le projet de loi.

Mais l'article 15, paragraphe b, de la directive impose à chacun des Etats membres, pour les prochaines élections européennes du 12 juin 1994, de prendre « les mesures nécessaires pour permettre aux électeurs communautaires qui veulent y exercer leur droit de vote de s'inscrire sur les listes électorales dans un délai approprié avant le jour du scrutin », nonobstant la clôture éventuelle de leurs listes électorales nationales.

C'est la raison pour laquelle l'article 8 du projet de loi prévoit des dispositions transitoires. En vue de l'élection de juin 1994, un décret en Conseil d'Etat aménagera un calendrier spécial pour la constitution initiale des listes électorales complémentaires pour que les électeurs communautaires puissent participer au scrutin.

Le Gouvernement entend faire en sorte que ce décret donne aux étrangers communautaires des délais suffisants pour déposer leurs demandes d'inscription dans les mairies, tout en ménageant le temps nécessaire aux juges compétents pour trancher ultérieurement sur les contestations éventuelles liées à l'établissement des listes électorales complémentaires. Il est prévu que la clôture de cette révision exceptionnelle pourrait intervenir dans le courant du mois de mai, à une date telle que les cartes électorales puissent être distribuées à leurs titulaires en temps utile pour l'élection.

Je m'attarderai un peu plus longuement sur deux problèmes qui avaient déjà retenu votre attention au cours de votre séance du 3 décembre dernier, au point qu'ils avaient donné lieu à des mentions ou à des réserves explicites portées dans la résolution alors adoptée : je veux parler, d'une part, des dispositifs mis en place pour assu-

rer le respect des incapacités électorales et prévenir les doubles votes ; d'autre part, du vote des étrangers communautaires disposant en France d'une résidence secondaire.

Sur le premier point, il m'est naturellement impossible de porter un jugement sur l'efficacité des mesures qui seront mises en œuvre dans les autres Etats de l'Union. Mais nous ne saurions non plus faire à nos partenaires un procès d'intention, qui supposerait qu'ils n'auraient pas la volonté d'appliquer sincèrement en ce domaine les prescriptions du traité et de la directive.

En tout cas, et en ce qui concerne la France, il importe qu'elle se dote des instruments juridiques et pratiques permettant d'assurer le respect de ces prescriptions, tout en fournissant aux autres Etats les informations brutes susceptibles de leur permettre de faire de même.

Ces instruments peuvent être de nature législative - et on en trouvera alors trace dans le projet de loi - ou de nature réglementaire, et ils seront prévus par le futur décret d'application de la loi. Pour la pleine information de l'Assemblée, je crois utile d'en dessiner les grandes lignes sans égard à la nature juridique des procédures en cause.

Au fur et à mesure des décisions d'inscription sur les listes électorales complémentaires prises par les commissions administratives, les mairies informeront l'Institut national de la statistique et des études économiques, comme elles le font pour l'inscription des électeurs français. L'INSEE constituera ainsi un fichier, à l'instar de celui qui existe pour les inscrits sur les listes électorales. Le système permettra donc de déceler les éventuelles inscriptions multiples sur le territoire français et d'y mettre fin.

Une fois close la période d'inscription sur les listes électorales complémentaires, l'INSEE transmettra systématiquement à chaque Etat membre l'identité de ses ressortissants inscrits en France, avec l'indication de son lieu d'inscription à l'étranger. L'Etat membre ainsi informé aura donc la possibilité matérielle de suspendre sur son territoire le droit de vote de ses nationaux ayant manifesté la volonté de voter en France. Simultanément, cet Etat pourra contrôler que chacun des électeurs intéressés jouit à l'intérieur de ses frontières de la capacité électorale. Dans la négative, l'INSEE, dûment informé, pourra répercuter un avis de radiation à destination de la commune de France où se sera inscrit l'étranger communautaire ne jouissant pas de son droit de vote dans son Etat d'origine.

Réciproquement, au vu des informations parallèles transmises à l'INSEE à l'initiative des autres Etats membres sur les Français qui s'y sont inscrits, l'INSEE pourra, le cas échéant, signaler à nos partenaires ceux de ses électeurs qui seraient privés de la capacité électorale en France. Pour les autres, l'INSEE émettra un avis destiné à la commune d'inscription, ou au centre de vote de chaque électeur intéressé, de telle sorte que son vote y soit refusé dans l'hypothèse où il tenterait d'y exercer son droit de suffrage, soit personnellement, soit par procuration.

En ce qui concerne le vote des étrangers communautaires disposant en France d'une résidence secondaire, il convient de souligner que le principe énoncé par l'article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne conduit à accorder le droit de vote aux ressortissants de la Communauté dans les mêmes conditions que celles dans lesquelles ce droit est exercé par les Français.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Eh oui !

M. André Fanton, rapporteur. C'est bien le reproche !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Or l'article L. 11 du code électoral autorise l'inscription d'un électeur sur la liste électorale d'une commune dès lors qu'il y est contribuable depuis cinq années consécutives, même s'il n'y réside pas ou s'il n'y réside que de façon sporadique.

Certes, toujours aux termes du traité, des dérogations sont possibles, mais seulement lorsque des problèmes spécifiques à l'Etat de résidence le justifient.

On sait qu'une proportion anormale de résidents communautaires sur le territoire du Luxembourg a été considérée comme une situation spécifique justifiant en faveur de ce pays des dispositions dérogatoires, inscrites dans la directive, en matière de vote et d'éligibilité pour les élections européennes.

M. Xavier Deniau. Quelles dispositions les autres pays de l'Union ont-ils prises ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur Deniau, laissez-moi, je vous prie, terminer mon intervention !

Je rappellerai que le pourcentage de ressortissants communautaires résidant au Luxembourg représente 35 p. 100 du corps électoral total de ce pays. En France, alors que 38 millions d'électeurs sont inscrits sur les listes électorales, le nombre de ressortissants communautaires susceptibles de s'inscrire - et non pas qui vont s'inscrire, car c'est là un autre problème - est de 1,3 million. Les deux situations ne sont donc absolument pas comparables.

La directive du conseil ne contient aucune dérogation concernant la France. L'article L. 11 du code électoral doit donc s'appliquer intégralement aux électeurs communautaires et le projet de loi ne peut qu'en tirer les conséquences. D'ailleurs, si tel n'était pas le cas, il s'exposerait à quelques désagréments lors d'un éventuel examen par le Conseil constitutionnel...

Ainsi, lorsque, dans une commune, un étranger communautaire aura déposé une demande d'inscription au titre du troisième alinéa de l'article L. 11, une suite favorable doit, en principe, être réservée à sa demande dès lors que, même non résident dans cette commune, il prouve qu'il y est contribuable durant la période requise en produisant soit un certificat délivré par le percepteur, soit les avis d'imposition émis à son nom pour les cinq années en cause. C'est la même procédure que pour les ressortissants français.

Néanmoins la décision positive de la commission administrative reste subordonnée à la preuve que l'intéressé réside en France, puisque le traité et la directive ne reconnaissent le droit de vote qu'aux citoyens de l'Union dans leur Etat de résidence et que, en conséquence, le projet de loi n'accorde le droit de vote qu'aux étrangers communautaires « résidant sur le territoire de la République ».

M. Jacques Limouzy. Voilà !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Or, le fait de posséder ce qu'il est convenu d'appeler une résidence secondaire dans une commune et d'y être assujéti à ce titre au paiement de contributions directes communales, même depuis plus de cinq ans, n'établit pas la qualité de résident dans cette commune. La notion de résidence, au sens du code élec-

toral, s'entend de celle qui revêt à la fois un caractère actuel, effectif et continu, excluant donc les séjours dans une résidence secondaire, comme l'a nettement établi la jurisprudence de la Cour de cassation et comme il l'est rappelé dans l'instruction ministérielle relative à la révision et à la tenue des listes électorales diffusées dans toutes les mairies.

Comme ni le traité, ni la directive n'interfèrent sur la loi électorale nationale, l'étranger communautaire qui sollicite son inscription au titre du troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral doit se voir appliquer la même définition de la résidence que celle qui est applicable aux électeurs français. Il doit donc aussi apporter la preuve qu'il a son domicile, ou réside dans une autre commune de France, à défaut de résider dans la commune où il demande son inscription.

Je pense que les précisions et les explications que j'ai ainsi apportées sur ces deux points devraient contribuer à apaiser les inquiétudes qui s'étaient fait jour lors de l'adoption de la résolution du 3 décembre dernier. Vous comprendrez aussi que le Gouvernement ne saurait accepter l'amendement n° 2 présenté par votre commission des lois.

Après avoir entendu MM. Pandraud, Fanton et Mazeaud, j'ai bien compris qu'en définitive, ce qui vous préoccupe, c'est moins cette directive et son application pour les élections européennes que celle qui suivra et qui portera sur les élections municipales.

M. Jacques Myard. Celle-ci d'abord, l'autre ensuite !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. C'est cela qui vous préoccupe. Inutile de se cacher derrière son petit doigt !

M. André Fanton, rapporteur. Je ne me suis aucunement caché derrière mon petit doigt ! J'ai été très net !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je ne dis pas cela pour vous, monsieur Fanton !

Le traité de l'Union qui a été ratifié par le peuple français doit être appliqué. Certes, je le sais, nombre d'entre vous et d'autres...

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. D'autres, en effet...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... n'y étaient pas favorables, mais, une fois adoptée, la loi est la loi et, à ce titre, s'applique à tous. C'est ainsi ! Par conséquent, nous ne pourrions pas appliquer aux ressortissants communautaires des dispositions dérogatoires au droit national. Si donc, en dépit des explications que je viens de vous donner s'agissant de la notion de résident, et qui devraient être de nature à vous apaiser, vos préoccupations persistaient, il ne vous resterait qu'une parade : modifier le code électoral français !

M. Henri Cuq. Bonne idée !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. C'est la seule chose que vous puissiez faire ! (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

M. Jacques Myard. On aurait pu le faire avant !

Exception d'irrecevabilité

M. le président. J'ai reçu de M. Philippe de Villiers une exception d'irrecevabilité déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Philippe de Villiers.

M. Philippe de Villiers. Avant de commencer, je vais me désaltérer (*Sourires*) et dans ce verre-ci, qui, n'ayant pas été changé, est celui du ministre de l'intérieur! (*Rires*). Par sympathie...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Oh, mais je vous en remercie!

M. André Fanton, rapporteur. Monsieur de Villiers, vous allez ainsi savoir ce que pense vraiment monsieur le ministre de l'intérieur! (*Rires*.)

M. Jean-Pierre Brard. Ne faudrait-il pas faire apporter plutôt un verre d'eau bénite à M. de Villiers? (*Sourires*.)

M. Philippe de Villiers. Ce n'est pas M. Brard qui me contredira, mesdames, messieurs, si je dis que le projet de loi qui nous est soumis porte sur un sujet capital: l'exercice du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen pour les citoyens de l'Union qui résident en France sans posséder notre nationalité. Ils s'agit donc d'organiser la participation, à des élections importantes pour la souveraineté nationale, de personnes qui n'ont pas la nationalité française.

Ce texte, M. le ministre de l'intérieur le sait bien, relève entièrement de la logique intellectuelle du traité de Maastricht que, pour ma part, j'ai rejeté avec beaucoup d'autres Français. Son objectif consiste à construire un Etat supranational et fédéral, s'appuyant sur une notion de «peuple européen» aujourd'hui inconsistante mais que le projet qui nous est présenté vise à établir, au moins pour commencer, en démantelant la cohérence des suffrages et des souverainetés nationales.

Ne croyons pas, comme pouvait le laisser apparaître il y a un instant votre propos, monsieur le ministre d'Etat, puisque vous avez rejeté le vrai débat, pour reprendre votre expression, sur le problème des élections municipales, qu'il s'agisse d'un sujet mineur au motif que le Parlement européen détiendrait peu de pouvoirs substantiels.

M. Jacques Myard. Tout à fait!

M. Philippe de Villiers. Ce n'est pas exact et, de plus, on enregistre, chacun le constate, une tendance permanente au renforcement de ces pouvoirs. Certains proposent d'ailleurs, dans un programme récemment publié, d'accorder à cette assemblée européenne le pouvoir énorme d'approuver préalablement toutes les directives à égalité avec le Conseil.

Mais, surtout, il y a là une question de principe. En effet, le droit de vote en France aux élections européennes des ressortissants d'autres pays de la Communauté introduit une dérogation capitale à la règle traditionnelle définie par l'article 3 de notre Constitution: sont électeurs seulement les «nationaux français».

Capitale sur le fond, cette dérogation concerne également, pardonnez-moi monsieur le ministre de l'intérieur, un grand nombre d'Européens - 1,3 ou 1,5 million, ce n'est pas rien! - résidant sur notre sol et susceptibles de bénéficier de ce nouveau droit.

M. Xavier Deniau. Et demain?

M. Philippe de Villiers. Jamais dans l'histoire de notre démocratie, la France n'a connu un tel bouleversement puisque l'octroi du droit de vote à des étrangers, qui a été quelquefois consenti à titre honorifique, n'a toujours concerné que quelques individus.

Pourtant, selon certains collègues, le vote d'aujourd'hui ne représenterait qu'une simple formalité. Le principe même leur en paraît acquis puisqu'il découle, selon eux, de l'article 8 B du traité de Maastricht qui a été voté, ratifié, comme l'a souligné le ministre de l'intérieur, puis est entré en vigueur dans tous les Etats de l'Union selon les formes démocratiques requises par chaque Constitution.

Mais, en réalité, il n'est pas possible de banaliser ce vote. Nous sommes, au contraire, devant un acte grave qui engage la responsabilité historique de chacun d'entre nous, car ce texte n'est ni constitutionnel, ni opportun et parce qu'il ne correspond pas au sentiment profond du peuple français, tel que nous pouvons le ressentir en ce début d'année 1994.

Je vous propose de repousser d'emblée l'examen de ce projet pour trois raisons qui me paraissent importantes.

Première raison: la mise au point des modalités d'application - M. le rapporteur et M. le président de la délégation pour les Communautés européennes l'ont dit judicieusement et magistralement - met au jour, confirme ou amplifie de graves problèmes de constitutionnalité.

Certes, ces problèmes se trouvaient contenus en partie dans le principe initial et sans doute aurait-on pu les anticiper. Mais c'est un fait: comme je le montrerai, plus on approfondit la réflexion sur l'organisation du nouveau système, plus on rencontre, à chaque pas, ces problèmes de fond. Ceux-ci ne doivent-ils pas vous conduire à tout remettre sur le métier?

Je vois que vous vous apprêtez à nous quitter, monsieur le ministre d'Etat?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Oh, un instant seulement! Je reviens tout de suite!

M. Philippe de Villiers. Je suis en outre certain, monsieur le ministre d'Etat, que grâce au compte rendu que vous fera M. Clément vous ne perdrez aucun des éléments de mon raisonnement!

Tout remettre sur le métier... Cette éventualité ne serait pas sans précédent comparable dans l'histoire de la démocratie. Il arrive, monsieur le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale, qu'on soit obligé de reculer et il n'est en rien déshonorant de rapporter une loi ou de réviser un traité. Il vaut mieux le faire que s'engorger dans l'erreur dès lors qu'on découvre l'impossibilité de son application. D'ailleurs, le traité de Maastricht lui-même envisage cette hypothèse puisque, en son article N, il prévoit qu'à tout moment, et donc dès aujourd'hui, «Le Gouvernement de tout Etat membre, ou la commission, peut soumettre au conseil des projets tendant à la révision des traités sur lesquels est fondée l'Union.» Je montrerai pourquoi il me paraît nécessaire que les gouvernements concernés en discutent sans plus attendre.

Deuxième raison: des éléments juridiques nouveaux sont intervenus depuis l'adoption par le peuple français du projet de Maastricht.

En effet, le 12 octobre 1993, la Cour constitutionnelle allemande siégeant à Karlsruhe a rendu un arrêt capital à la suite de divers recours qui alléguaient la constitutionnalité du traité de Maastricht. Elle a rejeté ces recours mais en apportant des précisions et des limitations d'une importance telle qu'elles modifient sensiblement la portée du traité. Le changement de perspective qui en résulte apparaît si radical que les plaignants ont pu déclarer qu'il avaient perdu dans la forme mais gagné sur le fond.

Or ces précisions apportées par la Cour constitutionnelle de Karlsruhe doivent, par une juste application du principe de réciprocité, et comme l'ont fait observer MM. Mazeaud, Fanton et Pandraud, profiter aussi à la France. Le Parlement français ne voudra pas, je le présume, que notre voisin allemand s'exonère de certaines obligations auxquelles notre pays resterait soumis.

Certes, l'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande n'évoque pas la question du droit de vote des ressortissants de l'Union dont cette haute juridiction n'était pas saisie. Mais il pose certains principes généraux parfaitement applicables dans le domaine qui nous occupe.

Parmi ceux-ci, d'abord, le rétablissement de la notion de souveraineté nationale comme clé d'interprétation du traité de Maastricht; ensuite le droit de sortie - j'y insiste - total ou partiel, sur décision du peuple, allemand en l'espèce, et enfin, la complète subordination - cela intéresse tout particulièrement M. Mazeaud - du droit communautaire au droit constitutionnel national, protecteur ultime des droits des citoyens. La question que vous avez posée dans votre conclusion, monsieur Mazeaud, a trouvé sa réponse le 12 octobre 1993 à Karlsruhe.

Troisième raison : les circonstances dans lesquelles ce texte parvient devant nous n'ont pas permis un travail préparatoire efficace, M. le rapporteur l'a souligné. Il posera du reste vraisemblablement de très sérieux problèmes de libertés publiques.

En effet, la proposition de directive fixant les modalités du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre autre que le leur a été enregistrée à l'Assemblée nationale le 18 novembre dernier. Notre assemblée, agissant avec diligence, examinait le dossier en moins de quinze jours. Le rapport de M. Fanton était déjà déposé le 30 novembre suivant et donnait lieu, le 3 décembre, au vote d'une proposition de résolution dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle reflétait une grande inquiétude.

Si M. Fanton me permet de rappeler certains titres de son rapport...

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Philippe de Villiers. ... je vais les citer : « Un contrôle des inéligibilités satisfaisante dans son principe, mais aléatoire dans son application... Un contrôle des incapacités électorales encore plus aléatoire... Un contrôle quasiment impossible du risque de double vote ou de fraude électorale ».

Je ne m'attarde pas sur les explications que vous connaissez déjà et qui ont été rappelées à cette tribune, mais il me semble que ces graves réserves de notre assemblée devraient nous amener aujourd'hui à éviter toute précipitation pour ce texte d'application qui ne lève pas ces objections. Les réponses apportées par M. le ministre de l'intérieur ne m'ont pas rassuré; bien au contraire, elles m'ont inquiété encore un peu plus, j'y reviendrai.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je n'ai pas de chance ! (Sourires.)

M. Philippe de Villiers. En effet, monsieur le ministre de l'intérieur, ce n'est pas un problème mineur et vous le savez bien. Il s'agit de savoir si l'on prend le risque de voir le vote de nos concitoyens, lors des élections européennes de juin prochain, faussé par des fraudes.

Disons le tout net : le peuple français que nous avons le devoir de représenter ici et de défendre dans cette enceinte en serait la première victime puisque les distor-

sions du suffrage porteraient atteinte au bon fonctionnement de la démocratie et à la libre détermination proclamée par le préambule de la Constitution. Or le projet qui nous est soumis pose de graves problèmes de constitutionnalité du point de vue des libertés publiques et de la souveraineté du peuple français. Le plus caricatural, je serais tenté de dire le plus risible, si le sujet n'était pas aussi grave, tient à la définition de la résidence en France du futur électeur européen.

Le traité de Maastricht, en son article 8 B, prévoit en effet que tout citoyen de l'Union qui réside dans un autre Etat membre que le sien reçoit le droit de voter et d'être éligible lors des élections européennes, dans les mêmes conditions que les citoyens de cet Etat. Que signifie donc cette expression : « dans les mêmes conditions » ?

Par définition, le citoyen français et celui d'un autre Etat membre de la Communauté ne sont pas placés dans la même situation. En effet, le premier possède la nationalité française qui garantit un attachement substantiel à notre pays au sens où le général de Gaulle disait que la cité et la nation, c'est-à-dire la nationalité et la démocratie, étaient liées de manière indissoluble, alors que le second, l'étranger communautaire, ne possède pas cet attachement substantiel par l'intermédiaire de la nationalité française.

Dans ces conditions, vouloir appliquer les mêmes règles de résidence à des gens qui se trouvent dans des situations différentes, comme prétend le faire le projet qui nous est soumis, conduit à des résultats que je qualifie d'absurde.

Par exemple, selon l'article L. 11 du code électoral français, peuvent être électeurs dans une commune les personnes y habitant depuis six mois au moins - six mois seulement - ou bien celles qui ne résident pas mais qui sont inscrites depuis au moins cinq ans au rôle des contributions directes communales. Que l'on interprète ces dispositions comme on veut, on ne peut pas sortir de ce texte; nous sommes au rouet : inscription depuis au moins cinq ans au rôle des contributions directes communales !

Il est évident que l'assouplissement prévu par la partie de cet article relative aux contributions directes et qui bénéficie surtout aux propriétaires de résidence secondaire n'est tolérable que parce qu'il concerne toujours, dans l'esprit et dans la lettre de l'article L. 11, des personnes possédant la nationalité française, donc liées substantiellement à notre pays.

En effet, la transposition de cette règle, telle quelle, à des étrangers conduit, comme dans le projet actuel, à permettre le vote en France de gens qui n'ont pas de véritables liens avec nos intérêts sinon la possession d'un terrain pour planter leur tente en été ou garer leur caravane !

En ce qui concerne l'éligibilité, la situation est plus grave encore, me semble-t-il, si j'ai bien lu le rapport de M. Fanton. Selon l'article 4 du projet, pourraient être élus comme représentants de la France au Parlement européen - je demande votre attention - des étrangers qui ne résident pas dans notre pays, et même des étrangers qui n'y sont pas électeurs, ce qui est complètement absurde. Dans ces conditions, on se demande ce que signifie le titre du projet de loi. Il annonce les modalités du droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union résidant en France mais, dans le corps du texte, il élude ou affaiblit ce critère de résidence.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Bien sûr !

M. Philippe de Villiers. Le produit, monsieur le ministre de l'intérieur, ne correspond pas à l'étiquette !

Tels sont les résultats insensés auxquels conduit une règle égalitaire quand elle s'applique à des personnes qui se trouvent dans des situations inégales. Voilà l'incohérence.

Au contraire, si l'on avait voulu bien garantir l'attachement à notre pays de futurs électeurs ou élus ne possédant pas notre nationalité, il aurait fallu exiger d'eux une durée de résidence beaucoup plus longue que pour les Français. Et encore, l'objection de fond liée à la nécessaire cohérence de la nation et de la citoyenneté n'aurait-elle sans doute pas été levée ; l'existence de cette distorsion constituant, à elle seule, une entrave à la libre détermination du peuple français exigée par notre Constitution.

En allant *crescendo*, on trouve dans ce projet de loi plus grave encore : la quasi-impossibilité du contrôle des doubles votes qui enferme le Gouvernement dans le dilemme suivant : ou bien on tolère pour les prochaines élections des risques de fraude susceptibles de porter atteinte à la sincérité du scrutin, ou bien on met en place un immense fichier européen des personnes qui n'est pas prévu pour l'instant et qui ne pourrait en aucun cas être opérationnel au mois de juin prochain. Même s'il pouvait l'être, il poserait de toute façon de redoutables problèmes de libertés publiques, M. le ministre de l'intérieur le sait bien.

Le contrôle des inéligibilités et des incapacités électorales des ressortissants de la Communauté s'annonce très aléatoire. La France, qui dispose de listes électorales informatisées, pourra sans doute communiquer des renseignements à ses partenaires, mais la réciproque sera-t-elle toujours vraie ? On peut déjà répondre par la négative.

Quant aux risques de fraudes et de doubles votes, ils seront vraiment impossibles à maîtriser, de même d'ailleurs que le contrôle effectif de la durée de résidence, dans les cas où elle sera exigée.

Les administrations qui travaillent sur ce dossier auprès de vous, monsieur le ministre d'Etat, sont affolées par ces perspectives. Je me permets de le souligner, car les réserves de vos services sont de notoriété publique.

Comment sortir de cette impasse ?

Si l'on ne veut pas abandonner purement et simplement le projet, il faudrait, en théorie, disposer d'un fichier européen central, susceptible d'être alimenté en temps réel. Cette hypothèse folle rappellera sans doute de mauvais souvenirs aux membres de la délégation de notre assemblée pour les Communautés européennes, lesquels sont aux prises tous les jours avec l'inextricable problème du fichier informatisé de Schengen. Et encore ce dernier apparaît-il minuscule, une sorte de fichier de poche, monsieur le ministre d'Etat, par rapport à celui qui serait nécessaire pour bien gérer le vote transnational des citoyens de l'Union tel qu'il est prévu par le traité de Maastricht.

Si l'on essaie d'imaginer les informations sur les nationaux français qu'il faudrait transmettre à cette base de données internationale pour qu'elle puisse efficacement fonctionner, on comprend vite, très vite que cette hypothèse n'est pas réaliste, à moins de mettre en place un système digne de *Big Brother*, ce qui, monsieur le ministre d'Etat, n'est certainement pas votre intention.

Comme pour l'abrogation des contrôles aux frontières dont on prévoie dans le cadre des accords de Schengen, donc on repousse l'application de mois en mois, qui était censée faciliter la liberté de circulation et qui va finir par multiplier les contrôles à l'intérieur des frontières, au

cœur même de notre territoire, le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants de la Communauté conduira à des incohérences telles que, pour les dépasser, il faudra mettre en place des systèmes bien éloignés des intentions originelles et, pour tout dire, opposés à nos convictions à tous quant à la nécessaire garantie des libertés publiques.

Je soutiens donc que ce projet qui, à l'instar de tout le traité portant sur l'Union européenne, relève de conceptions « constructivistes » refusant de s'appuyer sur la réalité des nations, va, pour cette raison même, nous conduire à retenir des solutions contraignantes, contraires aux droits fondamentaux des citoyens français tels qu'ils sont protégés par notre Constitution.

J'en arrive enfin au plus inquiétant : le démantèlement voulu et méthodique de la souveraineté française.

Le fait qu'il soit demandé aux ressortissants de l'Union, pour voter ou être éligibles aux élections européennes en France, des conditions de résidence nulles ou très faibles - six mois - aggrave certaines anomalies du traité lui-même. En effet, les ressortissants européens qui voteront dans ces conditions n'entreprendront avec notre pays qu'une relation superficielle, au moins du point de vue juridique.

Qui pourrait garantir qu'une personne étrangère ainsi élue ne fera pas cause commune, au niveau européen, avec les représentants de son pays d'origine ? Ne peut-on également imaginer la présentation de listes fractionnistes, par exemple les Portugais de France - nul ne pourrait leur en faire le reproche - qui, à Strasbourg, sur notre contingent de députés, défendraient ensuite une autre politique que celle des intérêts nationaux français ?

Mme Suzanne Sauvaigo. C'est vrai !

M. Philippe de Villiers. Nous tombons ici dans la logique du peuple européen, contraire à notre Constitution mais également, monsieur le ministre de l'intérieur, et vous le savez bien, contraire à la lettre même du traité de Rome dans sa rédaction d'avant Maastricht. Selon son article 137, qui subsiste encore, le Parlement européen est composé, « de représentants des peuples des Etats ». Cette définition originelle est en train d'être subvertie tout doucement par l'introduction du vote transnational.

Ces défauts, ces anomalies ne sont que des conséquences, particulièrement visibles, au niveau des modalités d'organisation, de l'intention cachée du processus du traité d'Union européenne. Il s'agit bien hélas ! de démanteler la cohérence des systèmes de souverainetés nationales pour faciliter la progression de l'uniformisation européenne, du super Etat fédéral, elle-même supposée sous-tendre l'idéologie du fédéralisme.

A ce titre, le traité de Maastricht, monsieur le ministre d'Etat, prévoit cette monstruosité juridique : un Italien pourra voter aux élections législatives italiennes pour un député qui soutiendra un gouvernement défendant les intérêts de l'Italie au Conseil européen et, dans le même temps, et il aura raison de le faire - qui pourra l'en empêcher ? - il pourra voter en France pour une liste censée défendre les intérêts français au Parlement de Strasbourg.

Ce strabisme divergent institutionnel qui, en d'autres temps, aurait été considéré par beaucoup comme une absurdité, sera certainement intéressant à observer.

M. Charles Josselin. Et votre myopie ?

M. Philippe de Villiers. ...risque, mes chers collègues - je prends date - de dissoudre les notions même de civisme, de cité, de nation et de démocratie.

L'incohérence s'avère encore plus grande si, comme le prévoit le projet qui nous est soumis, ledit citoyen italien peut être élu en France sans y résider, sans même y être électeur.

Ce brouillage, cette dilution de la souveraineté nationale poussée à la limite, tant dans le principe que dans les détails d'organisation, est contraire à notre Constitution qui proclame, dès son préambule, l'attachement du peuple français au principe de la souveraineté nationale.

Cette dilution montre bien aussi que la déclaration liminaire du traité de Maastricht : « L'Union respecte l'identité nationale des Etats membres », n'était qu'une simple diversion destinée à tromper les citoyens mal informés.

Aujourd'hui, alors que nous avons en main le projet concret qui en découle, cette diversion ne peut plus abuser personne. Peut-être certains se demanderont-ils comment notre Conseil constitutionnel, auquel vous avez fait référence, monsieur le ministre d'Etat, a pu passer sous silence de telles anomalies, alors qu'il a été saisi par deux fois du problème, comme l'a été en son temps la Cour constitutionnelle de Karlsruhe.

Je me bornerai à formuler deux remarques pour répondre à cette interrogation.

D'abord, aussi longtemps que l'on en reste au niveau des grands principes, certaines lacunes peuvent demeurer dissimulées par les intentions généreuses.

Ensuite, le Conseil constitutionnel, en dépit de ce que l'on croit généralement, n'a pas eu l'occasion – je souhaite qu'il l'ait bientôt – de traiter le problème au fond. Chaque fois qu'il a été saisi, il s'est arrêté à des considérations purement formelles.

Dans sa décision du 9 avril 1992, il a ainsi estimé que le Parlement européen a « pour fondement juridique non les termes de la Constitution de 1958 mais des engagements internationaux souscrits sur une base de réciprocité dans le cadre de dispositions de valeur constitutionnelle. » Il en avait conclu que l'article 3 de la Constitution, qui limite le droit de vote « aux nationaux français », pouvait ne pas s'appliquer.

Deuxième décision, celle du 2 septembre 1992, après la révision – M. Mazeaud s'en souvient bien – qui a introduit dans notre Constitution le titre XIV intitulé « Des Communautés européennes et de l'Union européenne », le Conseil constitutionnel a estimé que, cette fois, le vote des ressortissants de l'Union avait été sciemment introduit dans la Constitution et qu'il dérogeait donc régulièrement à l'article 3.

Le plus remarquable, c'est que, dans les deux cas, le Conseil constitutionnel s'est contenté d'arguments formels qui pourraient àilleurs nous conduire très loin. Réfléchissons un instant. Où va-t-on si l'on peut tolérer la mise en place des formes les plus bizarres d'élections internationales ou mondiales sous prétexte qu'elles ne sont pas prévues dans notre Constitution ? En réalité, le Conseil constitutionnel ne s'est pas encore posé la grande question, la seule vraie question qu'il faudra bien poser un jour : le vote en France des ressortissants étrangers de l'Union pour les élections européennes contrevient-il sur le fond au principe de la souveraineté nationale ? Ma réponse est oui, plus encore dans le cadre des modalités d'application qui nous sont présentées et qui sont tout simplement aberrantes.

J'ajoute qu'on ne peut pas sortir de la contradiction en révisant la Constitution car, sur ce point essentiel, celui de la souveraineté nationale, la Constitution n'est pas révisable. Il serait insensé en effet qu'un peuple laisse d'autres peuples décider de son destin. C'est un droit

qu'il ne peut abandonner sans renoncer à son existence même ; je cite là le président de l'Assemblée nationale, M. Philippe Séguin.

Le constituant de 1958 a élevé cette réflexion de bon sens au niveau juridique d'une norme fondamentale puisque l'article 89 de notre Constitution prévoit : « La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision ». Cette expression, « la forme républicaine du Gouvernement », vise à ce que les institutions ne puissent être vidées de leur signification de l'intérieur, comme en 1940. En effet, l'article 3 de notre Constitution précise – c'est sans doute la phrase la plus importante – que « la souveraineté appartient au peuple ».

La logique d'ensemble est claire : la souveraineté nationale ne peut pas faire l'objet d'une révision. Le projet qui nous est soumis, organisant le droit de vote et l'éligibilité en France des ressortissants de l'Union aux élections européennes s'oppose à notre Constitution, comme à tous nos principes de droit.

Et voici que l'Allemagne vient à notre secours, souvent malgré la volonté des uns et des autres. Le 12 octobre dernier la Cour constitutionnelle de Karlsruhe fournit à tous les Européens, dans un arrêt de 85 pages, de précieuses indications sur l'interprétation du traité de Maastricht adopté par nos voisins allemands. Cet arrêt devrait nous conduire à réorienter sensiblement nos appréciations antérieures. Il s'inspire très largement – je devrais dire « très exactement » – dans son esprit de ce que nous désignons souvent de ce côté-ci du Rhin, monsieur le ministre de l'intérieur, sous le nom d'Europe des nations.

Sans fermer la porte à des évolutions supranationales ultérieures, la Cour de Karlsruhe estime en effet qu'elles ne pourront survenir que si émerge à l'avenir une conscience européenne. Or celle-ci ne pourra éventuellement se former que si l'Europe reste proche des peuples, que si elle progresse en s'appuyant sur le cadre national, que si elle s'appuie à tout moment sur la légitimité démocratique des parlements nationaux qui lui paraît la plus consistante et, pour tout dire, la seule véritable légitimité.

Permettez-moi, mes chers collègues, de vous citer quelques passages très courts, quelques phrases clefs de cet arrêt d'une portée historique pour l'avenir.

« Le traité sur l'Union fonde [...] une association d'Etats en vue de la création d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples d'Europe organisés en Etats et non un Etat qui s'appuierait sur un peuple européen [...] La loi d'approbation » – du traité de Maastricht en Allemagne – « doit uniquement être examinée sous l'angle de l'appartenance de l'Allemagne à une association d'Etats. »

C'est la Cour de Karlsruhe qui édicte ce principe.

Cet extrait fournit, me semble-t-il, deux informations essentielles.

Premièrement, pour l'Allemagne, le traité de Maastricht n'est pas un traité gigogne qui pourrait faire l'objet de plusieurs lectures, ou d'une lecture principale et de lectures subsidiaires. Il ne peut faire l'objet que d'une seule lecture, celle de l'Europe association d'Etat, qui doit servir de clé à toutes les interprétations.

Deuxièmement, les institutions européennes s'arcboutent sur une pluralité de peuples regroupés derrière leurs Etats respectifs.

Oui, pour la Cour de Karlsruhe, il n'existe pas de peuple européen ! Il aurait été intéressant de savoir ce que, à la lumière de ces principes, elle aurait pensé du droit de vote des ressortissants étrangers de l'Union dans un autre Etat que le sien. Malheureusement, cette question ne lui a pas été soumise. Cependant, il n'est pas très

difficile de prolonger son raisonnement. S'il n'existe pas de peuple européen, le fondement logique du droit de vote européen se dérobe. Il ne reste plus, pour soutenir le projet aujourd'hui, que des arguments d'utilité tout à fait contestables, surtout au regard des inconvénients qu'il faut mettre en parallèle.

Premier fait nouveau : la conception de l'Europe des peuples, que l'on aurait pu croire dépassée par la ratification et l'entrée en vigueur de Maastricht, que vous-même, monsieur le ministre de l'intérieur, avez considérée tout à l'heure à cette tribune comme telle, ne l'est pas. Elle revient en force, monsieur le ministre.

Maastricht n'était qu'un prolongement tardif du monde de Yalta, le dernier acte juridique de Yalta, c'est-à-dire du monde d'avant la chute du « mur », du monde de la petite Europe calfeutrée sur elle-même dans une fédération artificielle. Mais, aujourd'hui, nous vivons les effets différés de la grande rupture de 1989 : les relations internationales se dégèlent ; les nations retrouvent leur raison d'être ; de nouvelles formes de coopération se cherchent, bien loin de la fusion des Etats, au contraire en respectant mieux la souveraineté de chacun.

L'arrêt de Karlsruhe représente un des signes du reflux des fédéralismes artificiels. Nous devons en tenir compte car, derrière les mutations de concepts et les nouvelles interprétations, se profilent des conséquences juridiques très précises. Notamment, le droit de vote des Européens dans un autre Etat que le leur paraît de plus en plus en porte-à-faux, surtout dans la version excessive qui nous est présentée aujourd'hui ; celle qui efface non seulement le lien substantiel de l'électeur à une nation, mais parfois même le lien de résidence.

Le projet que nous avons à examiner relève en effet de l'interprétation fédéraliste la plus radicale, celle qui n'a ni compris ni vu le grand tournant que l'histoire est en train de prendre.

Second fait nouveau : la Cour constitutionnelle de Karlsruhe a réaffirmé, avec une force particulière, que le droit communautaire est soumis au droit constitutionnel national, comme ne cesse de le réclamer, dans cette enceinte, notre collègue Pierre Mazeaud.

La Cour suprême, comme le parlement allemand, se trouve investie de la mission imprescriptible de protéger les droits civiques des Allemands face aux empiètements de Bruxelles.

Troisième fait nouveau : la Cour de Karlsruhe a reconnu à l'Allemagne le droit de sortir de l'Union monétaire - je dis bien « le droit de sortir de l'Union monétaire » - si cette dernière paraissait, au moment du passage de la troisième phase, ou même à tout autre moment, manquer aux objectifs initiaux de stabilité de la monnaie.

Les commentateurs ont largement souligné cette interprétation unilatérale, cette innovation unilatérale de la part de nos voisins. Mais ils n'ont pas suffisamment rappelé qu'elle se situait dans un cadre beaucoup plus large : celui d'une théorie, d'un contrôle permanent de Bruxelles par le parlement allemand, et même d'une théorie générale du droit de sortie. Je cite la Cour, sans doute son propos le plus important : « C'est en participant à l'élection du Bundestag que l'électeur allemand exerce pour l'essentiel son droit de participer à la légitimation démocratique des institutions et organes habilités à exercer la puissance publique. Le Bundestag doit dès lors pouvoir décider de l'adhésion de l'Allemagne à l'Union européenne, du maintien de l'Allemagne dans cette union et de l'évolution de celle-ci ».

Ainsi se trouve formulée une théorie très large du contrôle et du droit de sortie. A aucun moment, le parlement allemand ne s'estime dessaisi de quoi que ce soit et apprécie les situations en fonction du jugement de l'électeur allemand.

Si je me suis attardé un peu sur cet arrêt, ce n'est pas par une quelconque germanolâtrie, mais parce que ses conclusions me paraissent fondamentales pour notre débat de ce jour. Il marque un tournant important et récent dont les Français, je crois, n'ont pas encore suffisamment conscience. Ne serait-il pas utile que notre assemblée en fasse étudier les conséquences de manière plus détaillée, monsieur le président de la délégation ? En tout cas, une saine application du principe de réciprocité doit nous amener aujourd'hui à transposer en France les règles que l'Allemagne a ainsi édicté pour elle-même.

Par exemple, je ne vois pas pourquoi, après la reconnaissance du droit de sortie de l'Union monétaire pour les Anglais, après l'autoproclamation du même droit par les Allemands, la France devrait être la seule à s'estimer engagée dans un processus irréversible. Alors que partout ailleurs qu'en France - au Danemark, maintenant en Allemagne, quelques mois plus tôt en Grande-Bretagne - chacun a choisi une variété différente de Maastricht, je ne vois pas pourquoi nous nous croirions obligés, monsieur le ministre de l'intérieur, de faire du zèle.

De même, nous devons reconnaître à l'Assemblée nationale française et au Conseil constitutionnel un droit permanent de contrôle et de jugement, comme le rappelait tout à l'heure M. Fanton, pour apprécier si l'Union européenne ne s'écarte pas des traités ou bien si le peuple adhère toujours aux objectifs qu'il a déjà eu l'occasion d'assigner. C'est une très vaste question qui ne peut laisser personne indifférent. Elle concerne au premier chef le sujet politiquement très sensible, celui du droit de vote, qui fait l'objet du débat d'aujourd'hui.

Enfin, en plus de tous ses défauts, le projet actuel devrait être mis en place dans un laps de temps qui nous paraît trop court et qui est impossible à respecter sans éviter une catastrophe. Comme l'a fait remarquer au Sénat, dans un propos à la fois très ferme et très judicieux, M. Pierre Fauchon, si le texte se trouvait définitivement adopté le 1^{er} février prochain, il resterait, si l'on compte bien, quatre mois, quatre mois seulement, aux administrateurs et aux municipalités pour informer, recenser, vérifier les incapacités, établir la liste électorale complémentaire, alors qu'aucun garde-fou, aucune structure permanente permettant le contrôle des demandes des étrangers communautaires n'a été mis en place. La tâche est impossible.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Philippe de Villiers. Mais il y a plus inquiétant encore : les autres pays de la Communauté, qui n'exercent pas avec le même zèle leurs droits à appliquer ces modalités, sont moins avancés que nous. A vrai dire, nous sommes le seul pays à être aussi avancé.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Philippe de Villiers. Nous sommes le seul pays à appliquer Maastricht avec autant de zèle !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Hélas !

M. Emmanuel Aubert. C'est vrai !

M. Philippe de Villiers. Les autres pays de la Communauté sont moins avancés que nous dans la détermination des modalités d'exercice de ce droit de vote et d'éligibilité.

M. Charles Josselin. En « 89 » aussi on était en avance !

M. Philippe de Villiers. Monsieur Josselin, quand on a bradé la souveraineté nationale, je comprends qu'on soit mal à l'aise ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Mais ce n'est pas une raison pour jeter dans un débat, qui mérite un choc des idées, des quolibets qui n'apportent rien d'autre que le déshonneur pour ceux qui les prononcent !

M. Charles Josselin. Ce ne sont pas des quolibets !

M. Jacques Floch. C'est une remarque historique !

M. Philippe de Villiers. En 40 aussi, on a bradé la souveraineté nationale !

M. le président. Poursuivez, monsieur de Villiers.

M. Philippe de Villiers. Il y a plus inquiétant encore : si nous acceptons par avance de tolérer ces fraudes multiples, nous aurons les plus grands problèmes aux futures élections européennes.

Pour quelle raison impérieuse, monsieur le ministre de l'intérieur, pour quelle force majeure faudrait-il accepter un risque pareil dont le peuple français sera la victime ?

En vérité, cette raison n'existe pas. Le vote et l'éligibilité en France des ressortissants de l'Union lors des élections européennes ne faisaient l'objet d'aucune demande pressante de la part du public, lorsque les rédacteurs de Maastricht, à l'instigation de M. François Mitterrand, les ont introduits dans le traité. Il existait déjà un système de vote pour ces expatriés, qui va d'ailleurs continuer à fonctionner lors des prochaines élections européennes parallèlement à la formule que nous prenons en ce moment beaucoup de peine à mettre en place.

Les Français qui demeurent dans d'autres pays de l'Union, comme tous ceux résidant à l'étranger, avaient déjà le choix entre deux solutions qui sont simples et qui fonctionnent : première solution, voter par procuration dans leur commune de rattachement en France ; deuxième solution, participer au scrutin dans des centres de vote installés auprès de nos ambassades et de nos consulats s'ils étaient inscrits sur une liste électorale spéciale. Voilà le système qui fonctionne bien depuis longtemps et que l'on aurait pu perfectionner s'agissant des pays de l'Union européenne. Au contraire – et pour quelle raison ? –, il a été délibérément choisi de court-circuiter ce système alors que personne ne demandait rien de tel.

Certains collègues, ici présents, seront peut-être tentés de penser que, même si cette réforme est dépourvue de fondement et risque de nous apporter de sérieux ennuis, elle n'en a pas moins été décidée par le traité de Maastricht qui lui assigne même une date dans son article 8 B : les modalités d'application doivent avoir été arrêtées par le Conseil avant le 31 décembre 1993, ce qui a effectivement été le cas. Mais il ne s'agit que de l'adoption de ces modalités par le Conseil européen et non par le Parlement et non par les Parlements.

De plus, toutes ces dates inscrites dans les traités européens ont toujours été considérées comme des limites souhaitables, et non comme des échéances s'imposant sur le plan juridique.

Je me référerai pour le prouver à une haute autorité, M. Jean-Louis Dewost, directeur général de la commission des communautés européennes, et chef de son service juridique.

M. Dewost a été interrogé par la cour de Karlsruhe, au cours de la procédure orale, pour savoir si le calendrier de l'Union monétaire inscrit dans le traité avec beaucoup de minutie devait vraiment être pris au pied de la lettre.

Voici la conclusion que la Cour a tirée de cet entretien et qu'elle a insérée dans le texte même de l'arrêt du 12 octobre : « Le droit européen exige certes des Etats membres un effort sérieux pour respecter la date mentionnée dans le traité. Mais comme M. Dewost l'a confirmé dans la procédure orale, la fixation de dates-cibles a pour but, selon une tradition communautaire bien établie, de lancer le processus d'intégration et de l'accélérer, plutôt que de le réaliser à tout prix dans les délais fixés ».

Voilà qui est clair. A l'impossible, nul Français n'est tenu. Si nous estimons, aujourd'hui, que ce projet est incohérent, et qu'il va nous amener de graves ennuis – comme l'ont tout à tour démontré M. Fanton, M. Pandraud et M. Mazeaud à cette tribune – alors, nous avons parfaitement le droit, au moins, monsieur le ministre, de le différer.

D'ailleurs, le Parlement européen lui-même, qui n'est pas suspect de vouloir freiner le processus de Maastricht, a laissé pointer certaines inquiétudes. Sur le rapport de sa commission institutionnelle, en date du 15 novembre 1993, il a demandé « que les mécanismes de coopération entre les Etats membres, en vue d'empêcher l'exercice du double vote, fonctionnent efficacement pour faire respecter cette interdiction ».

En d'autres termes : mieux vaut trop tard que trop tôt !

Or ces mécanismes ne fonctionnent pas, et nous savons déjà qu'ils ne fonctionneront pas, c'est impossible, pour le début du mois de juin prochain.

Nous sommes ici devant un engrenage pervers du type de celui de Schengen.

D'un côté, les enragés du fédéralisme veulent, à toute force, faire appliquer des textes qui avaient été adoptés dans une certaine inconscience et dont nous réalisons aujourd'hui, au vu des modalités d'application, qu'ils risquent d'entraîner des catastrophes.

De l'autre, des gens raisonnables qui craignent le discredit pour l'Europe auquel conduiraient de pareilles réformes, en sont réduits à chercher des subterfuges de procédure pour essayer de différer un peu l'effet de ces mesures et de sauvegarder les intérêts de leurs concitoyens.

Le ridicule de la situation éclate au grand jour quand on se souvient qu'il existe parallèlement, dans tous les pays, des mécanismes bien rodés pour le vote des nationaux expatriés. C'est ainsi que l'ambassade des Pays-Bas – M. le ministre d'Etat dispose certainement tous les jours d'une revue de presse destinée à porter à sa connaissance l'essentiel de ce qu'il doit savoir – vient de publier dans la presse française, en l'occurrence, le journal *Le Figaro*, sous la forme d'un communiqué, un appel à tous les Néerlandais résidant en France ainsi libellé : « En tant que ressortissant néerlandais en France, vous avez le droit de participer, le 9 juin 1994, aux élections européennes. » Le 9 juin est la date retenue par les Pays-Bas pour ces élections. « A cet effet, vous devez vous inscrire sur le registre électoral au Pays-Bas. Les périodes d'inscription sont fixées comme suit [...] Les intéressés peuvent s'adresser à l'ambassade des Pays-Bas. »

M. Jacques Floch. Cela n'a rien d'inconvenant !

M. Philippe de Villiers. Lorsqu'on lit un tel communiqué, on se demande vraiment, mes chers collègues, pourquoi nous sommes en train de perdre notre temps.

Les Pays-Bas appliquent imperturbablement l'ancien système sans même faire allusion – à moins que l'ambassade ne soit pas au courant ! – à l'existence du nouveau, qui est censé s'y superposer.

Peut-être notre partenaire hollandais ne croit-il pas vraiment que la formule maastrichtienne du droit de vote européen puisse être en place au mois de juin prochain. Ou peut-être préfère-t-il promouvoir les méthodes anciennes, bien établies, plutôt que les innovations douteuses. En tout cas, la démarche de l'ambassade des Pays-Bas nous aide à relativiser les justifications de notre travail d'aujourd'hui.

Lorsqu'on constate l'absence de réelle nécessité du nouveau système, lorsqu'on énumère les inconvénients que va nous apporter ce projet inutile, lorsqu'on connaît les réserves des administrations compétentes, on est en droit, après M. Fanron dans son remarquable rapport, après M. Pandraud dans son exposé judicieux, après M. Mazeaud, dans son ouverture sur l'avenir dont il faudra tenir compte – y aura-t-il encore demain un droit français ? grave et belle question posée par un grand juriste – on est en droit de se demander, disais-je, pour quelles raisons, par l'effet de quel acharnement, ce texte est quand même arrivé devant nous aujourd'hui, monsieur le ministre de l'intérieur.

La réponse est simple : cette réforme est objectivement inutile mais elle avance quand même – comme le catoblépas, cet animal préhistorique, au long cou grêle, au corps trop long qui se traîne et qui vivait il y a très longtemps dans les polders de Maastricht – poussée par le besoin le plus impérieux et le plus aveugle qui soit – le catoblépas était aveugle... – le besoin idéologique.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il y a de cela combien de temps exactement ? (*Sourires.*)

M. Philippe de Villiers. C'était avant la chute du mur de Berlin, monsieur le ministre. (*Sourires.*)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Seulement ?

M. Philippe de Villiers. Il s'agit de casser la cohérence des souverainetés nationales et de continuer à construire une Europe fédérale, même si personne aujourd'hui, ou presque personne, n'en veut plus. Cette attitude est dangereuse ; elle ne correspond pas au sentiment du peuple français. Demandons-nous – c'est secondaire mais ce n'est pas sans importance – si elle correspond vraiment au sentiment de nos électeurs.

Nous sommes là devant deux conceptions de l'Europe : une conception prudente qui consiste à construire sur du solide, sur de l'existant, sur les nations ; et une conception utopique, qui, parfois, souvent, se veut généreuse – mais la générosité des intentions ne fait rien à l'affaire – qui consiste, d'abstraction en abstraction, à éroder, à corroder l'idée même de nation dans le but de faire table rase du passé, de la culture, de la mémoire, des racines des nations, pour construire une Europe fédérale.

Le traité de Maastricht, le traité d'Union européenne avec le droit de vote européen déconnecté de la nationalité – le général de Gaulle ne disait-il pas : « Craignons le moment où la nationalité est déconnectée de la citoyenneté ». Nous y sommes ! – de même que le texte d'application qui est présenté devant nous, qui aggrave cette dérive par sa volonté de marginaliser le critère de résidence, tout ce projet d'ensemble relève de la seconde conception, la conception utopique.

J'y oppose pour ma part, et nous sommes très nombreux à y opposer – peut-être pas dans cette enceinte mais très certainement dans le pays –, la solution raisonnable et somme toute traditionnelle dans l'esprit du traité de Rome, selon laquelle l'Europe est une famille de nations, une association d'Etats, pour parler comme la Cour de Karlsruhe, où le droit de vote des citoyens s'exerce uniquement dans le cadre de chaque nation.

Toute autre conception, mes chers collègues, risque de conduire à des catastrophes.

Evoquant les élections municipales, je rappellerai ici le propos tenu, me semble-t-il, par le président de l'Assemblée nationale...

Mme Martine David. Encore ?

M. Philippe de Villiers. ... il y a quelques mois : c'est plus grave encore pour les élections européennes que pour les élections municipales.

M. Fanton disait tout à l'heure que les commissaires de Bruxelles travaillent en allant de précédent en précédent. Craignons de créer sous leur regard, et sous la pression de leur appétit, un nouveau précédent qui servira ensuite pour les élections municipales.

Ne nous croyons pas tenus, quel qu'ait été notre vote sur la ratification du traité de Maastricht, par des prises de position antérieures, alors que la situation européenne évolue à grande vitesse, que la conception de l'Europe des nations gagne partout du terrain, que la pression de l'immigration s'accroît, rendant encore plus dangereuses toutes les réformes, malvenues, qui tendent à l'intégration complète des nations, avec abolition des contrôles aux frontières internes et tentative de façonner *ex nihilo* un peuple européen qui n'existe pas.

Enfin, à aucun moment nous ne devons nous laisser déposséder de notre devoir de contrôle, et de maîtrise de l'évolution des réformes européennes, sinon le Parlement ne sera plus qu'un théâtre d'ombres.

La Cour constitutionnelle de Karlsruhe vient de le rappeler fort opportunément : les peuples d'Europe, à travers leurs parlements nationaux, sont les seuls juges suprêmes, et ils ne peuvent en aucun cas abdiquer leur souveraineté.

Voilà pourquoi nous sommes tout à fait libres du jugement, grave, que nous allons formuler tout à l'heure.

Mes chers collègues, lorsque vous exprimerez votre vote, vous ne penserez pas aux pressions diverses qui peuvent parfois s'exercer sur un député au niveau parisien. Vous vous poserez une seule question : que souhaite le peuple français ? A-t-il souhaité cette réforme, ses modalités d'application ? Que souhaitent les électeurs qui ont voté pour nous en mars dernier ? Ont-ils vraiment voulu cela ?

Ont-ils vraiment voulu ce droit de vote et d'éligibilité des Européens en France, surtout dans les tennes où il est proposé aujourd'hui, et surtout en sachant qu'arrive bientôt, derrière lui, le même vote aux élections municipales ?

Mes chers collègues, je vous le dis clairement : nos électeurs ne veulent pas cela.

M. Jacques Floch. Ils ne voulaient pas du GATT non plus !

M. Philippe de Villiers. C'est pourquoi je vous propose de repousser sans attendre le principe même de ce projet inconstitutionnel, contraire à nos intérêts, et opposé à notre conception de la nation, opposé à l'idée commune à tous, bien au-delà de nos différences, à l'idée de la France. Ne brisons pas le marbre des augures où, il y a mille ans, furent inscrits les mots du pacte fondateur. La souveraineté est inaliénable. La souveraineté de la France

ne doit pas, ne peut pas être aliénée. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, du Rassemblement pour la République.)*

M. Jean-Louis Beaumont. Très bien !

M. le président. Je rappelle qu'en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, peuvent maintenant intervenir, s'ils le souhaitent, le Gouvernement, la commission et un orateur par groupe, pour une explication de vote.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, M. de Villiers vient de s'exprimer longuement, avec le talent et la conviction qui sont les siens et auxquels je rends hommage. Si je partageais ses craintes, je ne serais naturellement pas ici, cet après-midi et à ce poste.

Je voudrais simplement rappeler, me référant au paragraphe 4 de l'article 91 du règlement de l'Assemblée nationale, qu'une exception d'irrecevabilité a pour objet « de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ». C'est donc sur ce strict terrain juridique qu'il convient de se placer.

La question n'est pas, ainsi que je le rappelais tout à l'heure, de rouvrir le débat qui a précédé la ratification du traité de Maastricht. On a pu être pour, on a pu être contre. Le fait est qu'il a été adopté et ratifié. On peut être tenté de l'appliquer avec enthousiasme, ou avec résignation. Quoi qu'il en soit, il s'impose à tous.

M. Emmanuel Aubert. Plus ou moins !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Non, il s'impose à tous, faute de quoi, il n'y a pas de démocratie. C'est la règle ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Bernard Pons. Exactement !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. J'ai déjà indiqué, dans mon exposé général que le projet de loi, tel qu'il est issu des délibérations du Sénat et soumis à votre examen, ne saurait excéder les limites de la compétence du législateur. D'ailleurs, par sa décision n° 92-308 du 9 avril 1992, le Conseil constitutionnel a nettement et définitivement tranché ce point en affirmant que l'article 8 B, paragraphe 2, du traité « n'est contraire à aucune règle non plus qu'à aucun principe de valeur constitutionnelle ».

Dans ces conditions, non seulement la loi dont nous débattons est conforme, dans sa substance, à la Constitution, mais encore il est obligatoire pour la France d'en adopter les dispositions car, si elle ne le faisait pas, elle s'affranchirait de ses engagements internationaux. De ce fait même, l'article 55 de notre Constitution serait violé, qui stipule que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois ».

M. Xavier Deniau. Pas de nos lois constitutionnelles !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Pour la raison que je viens d'exposer, je vous demande, mesdames, messieurs les députés, de rejeter l'exception d'irrecevabilité.

M. le président. La commission ne souhaite pas s'exprimer.

Dans les explications de vote, la parole est à M. Jacques Floch pour le groupe socialiste.

M. Jacques Floch. Mes chers collègues, le groupe socialiste ne votera pas l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. de Villiers. Les idées qu'il a défendues sont parfaitement honorables, mais ses conceptions sur le devenir de l'Europe ne sont pas les nôtres, pas plus que celles sur la place de la France en Europe.

Les nôtres ont été rappelées par le sénateur du Nord, Guy Allouche, lors du débat au Sénat : « La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir », disait le Président de la République. L'Union européenne constitue une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe. L'instauration d'une citoyenneté de l'Union renforce la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses Etats membres, tout comme elle marque la volonté des individus de vivre ensemble. »

Pour démontrer, fort longuement, l'inconstitutionnalité du texte, M. de Villiers a cité d'abondance la Cour de Karlsruhe. Or la Cour de Karlsruhe dit le droit allemand, donne une interprétation du droit communautaire au vu du droit allemand, mais, jusqu'à présent, elle n'impose rien à la France et encore moins au droit français.

Dans cette assemblée nationale française, débattons fermement, fermement, comme vous l'avez fait si bien, monsieur de Villiers, de deux conceptions différentes que l'on peut avoir sur le devenir de la France et de l'Europe. Le débat n'est pas clos. Si votre exception d'irrecevabilité est repoussée, on pourra peut-être adopter le texte du Gouvernement, qui nous permettra de franchir un pas supplémentaire vers la citoyenneté européenne. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.
(L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi que l'Assemblée discute s'inscrit directement dans la continuité de Maastricht. Il met en avant un principe de citoyenneté de l'Union qui se révèle en fait particulièrement imprécis.

En soi, les députés communistes ne peuvent qu'approuver qu'un ressortissant d'un Etat partie à l'Union européenne puisse être électeur et éligible aux élections européennes et également aux élections municipales.

Pour autant, plusieurs aspects du texte apparaissent injustes, moins par ce que le texte énonce que par ce qu'il feint d'oublier. La notion de citoyenneté de l'Union ne nous apparaît pas critiquable au nom d'une conception frileuse de la souveraineté nationale. Au contraire, elle nous apparaît critiquable parce qu'elle sert de prétexte à une ouverture insuffisante sur le monde et sur la réalité du vécu et des opinions politiques de tous les étrangers qui vivent dans notre pays par choix ou par nécessité.

D'abord, pourquoi limiter ce droit aux membres des Douze ? Pourquoi ne pas l'ouvrir à l'ensemble des étrangers dès lors qu'ils résident en France depuis un certain nombre d'années ? Une durée de résidence de cinq ans devrait autoriser ce droit. A défaut, la notion de citoyen européen masque une réelle inégalité.

Avec ce projet, un million et demi de personnes pourront théoriquement voter en France lors des élections européennes. C'est moins de la moitié de ceux qui devraient pouvoir le faire. Ce n'est même pas comme si nous étions dans la Grande-Bretagne du XIX^e siècle, où une loi électorale constituait à l'époque un pas laborieux vers le suffrage universel. Il y a dans ce texte, à travers une certaine identité de l'Europe, l'expression d'une euro-ségrégation, chargée d'un esprit d'exclusion qui nous paraît inacceptable !

Un Américain, un Chilien ou un Haïtien qui vivent en France depuis vingt ans, qui paient des impôts et travaillent dans notre pays se trouveront privés d'un droit qu'exerceront un Allemand ou un Espagnol qui résident depuis peu en France. Il y a là une discrimination qui se révèle injustifiable sur le fond.

En effet, le texte, sous prétexte de respecter un principe de non-discrimination, ne demande aucune condition de durée de résidence aux ressortissants communautaires établis en France.

Autant il est normal, quand on a acquis la nationalité française, d'avoir immédiatement la plénitude des droits, notamment d'élection et d'éligibilité, autant le seul fait de résider en France n'implique aucune connaissance particulière du pays et de sa situation politique. Or, au moment de l'élection européenne, les électeurs ont à se prononcer sur diverses conceptions de l'Europe, non dans l'abstrait, mais dans ses rapports avec le pays souverain particulier qu'est la France. C'est pourquoi, pour le droit de vote, une condition de résidence de cinq ans serait juste, d'autant que demeure la discrimination entre les étrangers eux-mêmes selon qu'ils sont ou non originaires de la Communauté.

Cette notion de citoyenneté européenne est également critiquable au regard de la composition du Parlement européen. A notre avis, il s'agit de deux problèmes distincts. Le Parlement européen ne doit pas être composé en fonction arithmétique et proportionnelle de la population de chaque pays. Chaque État souverain délègue un certain nombre de représentants. C'est sur cette base que le maintien de la parité entre l'Allemagne, l'Italie, la Grande-Bretagne et la France est un principe sur lequel le Gouvernement ne doit pas déroger.

En ce qui concerne le projet de loi lui-même, l'établissement d'une liste électorale complémentaire apparaît une réponse adéquate. L'indication pour l'électeur et le candidat de la nationalité est également souhaitable. Mais quelles seront vraiment les garanties que l'électeur communautaire ne votera pas une seconde fois dans son pays d'origine, voire une troisième fois dans un autre pays de résidence ? Vos explications, monsieur le ministre, ne me satisfont pas. En effet, on pourrait considérer que certaines personnes résident en France si elles occupent quelques jours par semaine un logement, une maison. Elles peuvent aussi être considérées comme résidant en Belgique ou en Allemagne si elles occupent là-bas quelques jours un appartement ou une maison. Comment donc éviter la double inscription ? Si l'INSEE tient d'une manière satisfaisante le fichier général des électeurs, est-on sûr qu'il en est de même dans les autres pays ?

Il va de soi que les renseignements transmis par l'INSEE sur les nationaux français doivent se limiter au fait de dire si la personne concernée a ou non la capacité électorale en France, sans indiquer les raisons d'une éventuelle incapacité. De la même façon, la communication de tels renseignements ne doit pas être automatique.

Nous ne pouvons qu'approuver la commission des lois dans son insistance à refuser l'inscription des résidents ne disposant que d'une résidence secondaire. Si le problème n'a qu'une incidence relative dans le cas d'une élection avec des listes nationales, il n'en irait pas de même pour des élections municipales où le scrutin pourrait être totalement faussé sans que les formations politiques puissent procéder aux vérifications nécessaires.

J'ajoute, pour pousser le raisonnement jusqu'au bout, que, si la majorité dans un conseil municipal dépendait demain du vote de résidents étrangers, cela ne pourrait que nuire à la xénophilie à laquelle nous sommes attachés.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Absolument !

M. Louis Pierna. Il y a également un problème de principe important qui tient aux rapports entre l'Assemblée et le Gouvernement.

L'assemblée avait adopté le 3 décembre une proposition de résolution sur les élections européennes. C'était la première fois depuis la révision de la Constitution que le Gouvernement pouvait négocier avec ses partenaires européens à partir d'indications précises fournies par l'Assemblée nationale sur un texte qui avait l'assentiment de tous les groupes. Or le Gouvernement n'en a strictement tenu aucun compte. C'est en tout état de cause inacceptable et cela dénature tout simplement la procédure des résolutions.

Cela dit, comment va-t-on procéder concrètement pour les prochaines élections européennes qui se dérouleront en juin de cette année ?

La logique et la simplicité voudraient que l'on rouvre le droit d'inscription sur les listes électorales pour une période fixée par la loi dont nous discutons, par exemple jusqu'au 15 mai, sans qu'il soit nécessaire de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat.

Voilà quelques remarques que ce projet appelle de notre part.

Les députés communistes regrettent qu'il traduise une approche restrictive du droit des étrangers vivant dans notre pays depuis longtemps, si restrictive qu'elle en devient discriminatoire.

M. le président. La parole est à M. Richard Dell'Agnola.

M. Richard Dell'Agnola. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis transpose les dispositions de la directive du Conseil des Communautés européennes fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européenne pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants.

Cette directive du conseil des ministres du 7 décembre 1993 résulte du traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992 et ratifié par le peuple français, par référendum, le 20 septembre 1992. Cette dernière consultation a mis un terme au débat riche, intéressant et contradictoire que les Français ont vécu à l'époque. Quels qu'aient été nos engagements naguère, ce débat est clos.

Il ne s'agit donc ici ni d'une modification du traité de Maastricht, ni du mode d'élection du Parlement européen, ni des modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des résidents communautaires aux élections municipales. Une autre directive devra intervenir pour tenir compte de la procédure spécifique adoptée : en

l'espèce, il faut une loi organique votée en termes identiques par les deux assemblées consécutivement à la révision constitutionnelle de juin 1992. Enfin, cette directive ne remet pas en cause les systèmes électoraux de chacun des Etats membres de l'Union européenne.

Ce texte conduit en fait à appliquer aux résidents communautaires, au nom du principe d'égalité et de non-discrimination, les mêmes conditions qu'aux nationaux pour l'exercice du droit de vote et d'éligibilité.

Sept principes constituent l'architecture de cette directive, qui ne modifie pas notre droit électoral.

Le premier principe est celui de la non-discrimination entre les nationaux et les autres ressortissants communautaires.

Ce principe procède directement de l'article 8 du traité, qui confère à toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre le droit de participer aux élections européennes dans l'Etat de résidence plutôt que dans l'Etat d'origine. Celui qui, citoyen de l'Union, opte pour cette formule, exerce ses droits dans l'Etat membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat.

Le deuxième principe est la condition de résidence dans l'Etat membre où l'électeur communautaire choisit de voter ou d'être candidat. Il s'agit là d'une faculté de voter ou de se présenter à l'élection. Pour apprécier la résidence, il convient qu'il y ait communauté de vie et d'intérêt, et cela de manière durable.

Les conditions d'application de ce principe ont soulevé des discussions, tant au Sénat d'ailleurs que dans notre assemblée, aujourd'hui, mais hier également.

Le groupe du Rassemblement pour la République, au nom duquel je m'exprime, favorable au texte présenté par le Gouvernement, défend toutefois l'amendement présenté par M. Fanton, amendement adopté par la commission des lois, qui vise à exclure du champ d'application de cette directive ceux qui, membres d'un Etat de l'Union, ne possèdent qu'une résidence secondaire en France.

Nos collègues ont développé longuement une argumentation qui n'est pas sans intérêt. Elle soulève même des problèmes de fond. Il convient de prendre en compte, en effet, les difficultés qui ne manqueraient pas de se poser pour les élections municipales si cette règle était appliquée en l'état. Je ne reviens pas sur cette discussion. Les arguments ont déjà été échangés.

Le troisième principe est le libre choix de l'électeur communautaire pour l'exercice de ses droits électoraux entre son Etat d'origine et son Etat de résidence. Ce libre choix ne pourra être présumé. Il devra, au contraire, faire l'objet d'une déclaration formelle de l'électeur concerné. La directive a souhaité privilégier la manifestation de la volonté.

La contrepartie de ce libre choix est la perte, naturellement, de la possibilité d'exercer ses droits dans son Etat d'origine. L'option dans le pays de résidence entraîne le renoncement dans son pays d'origine. C'est le quatrième principe, l'interdiction du double vote ou de la double candidature.

Il y a là, monsieur le ministre d'Etat, une inquiétude qui s'est manifestée dans cette assemblée, au mois de décembre, le risque du double vote, voire de fraude électorale, et nous appelons votre attention sur la nécessité de mettre en place des dispositifs pour s'assurer du respect de cette prescription, ainsi que de celle relative aux incapacités et aux inéligibilités, comme nous le verrons plus loin.

Le cinquième principe est la nécessité d'établir une liste électorale complémentaire dans la mesure où les listes électorales nationales qui servent à toutes les élections politiques ne peuvent intégrer des étrangers qui ne disposent ni de la capacité électorale ni de l'éligibilité propres aux nationaux. Ce principe s'impose de lui-même.

Sixième principe, le Gouvernement, dans sa sagesse a opté pour le cumul des incapacités. Toute déchéance électorale infligée dans l'Etat d'origine produit le même effet en France. S'agissant des inéligibilités, la directive pose également comme principe leur cumul. La remarque sur les vérifications à opérer faite plus haut s'impose aussi dans ces domaines. Cette tâche n'est pas simple, tant nos systèmes sont différents, mais nous prenons acte du fait que le Gouvernement entend mettre en œuvre certaines procédures.

Enfin, le dernier principe est l'obligation de rendre effectives ces dispositions dès les prochaines élections européennes, c'est-à-dire avant le mois de juin 1994. C'est l'objet du débat d'aujourd'hui.

Tels sont donc les sept principes, dont certains posent des problèmes et ont donné lieu à des discussions.

Le Gouvernement a choisi de procéder par modifications et adjonctions à la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, puisqu'il s'agit de notre texte de référence en la matière.

C'est le projet en trois volets qui nous est soumis et que le groupe RPR votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est particulièrement difficile et délicat de prendre la parole après cinq orateurs talentueux qui, tous, s'opposent à la construction européenne, telle que l'ont voulue le peuple français en 1992 et le congrès du Parlement en 1993.

M. André Fanton, rapporteur. Ne caricaturez pas, monsieur Floch.

M. Jacques Floch. Il est particulièrement difficile et délicat, voire inconvenant, de défendre un texte, une idée aussi forte, après M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, qui, au nom de l'idée républicaine qu'il se fait de la loi, a soutenu ce projet.

Pourtant, il suffit de lire le titre du projet pour comprendre tout de suite son importance : « Projet de loi modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, pour la mise en œuvre de l'article 8 B, § 2, du traité instituant la Communauté européenne dans le cadre de la directive du Conseil des Communautés européennes sur l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen par les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. »

M. André Fanton, rapporteur. C'est ce que l'on appelle un titre simple !

M. Jacques Floch. Le titre du projet porte à lui seul le contenu de la loi !

La directive du conseil des Communautés, en application du traité sur l'Union européenne, donne naissance à une véritable citoyenneté européenne. Ce n'est pas seulement symbolique. Cela peut être, doit être la traduction de notre volonté d'appartenir à une union de peuples qui se dirigera vers une union d'Etats. Tel est du moins mon vœu.

Il ne semble cependant pas être partagé par M. le rapporteur. En lisant attentivement son rapport écrit, dès la première page, j'ai relevé à la fois ses inquiétudes, ses craintes et ses refus.

Pour notre rapporteur, la France est « contrainte ». C'est oublier le résultat du référendum sur le traité de l'Union européenne et la réunion du congrès en 1993 !

L'Assemblée, avec précipitation – et là il a raison...

M. André Fanton, rapporteur. Tour de même !

M. Jacques Floch. ... avait adopté lors du premier examen de ce texte une résolution exprimant les inquiétudes de ses membres. Pas tous, monsieur le rapporteur !

Aujourd'hui, la directive du Conseil « enjoint » aux États membres de se conformer à elle. Notre liberté, aux dires de M. Fanton, en prendrait un sérieux coup.

Pour bien enfoncer le clou, il souligne que, même si la proposition est séduisante, elle pose « de multiples difficultés d'application » – ce n'est pas la première fois qu'un texte législatif pose des difficultés d'application, on en a vu d'autres – difficultés que n'aurait pas perçues le Gouvernement, M. le ministre, aux dires de M. le rapporteur, ayant été bien trop léger dans les propositions. Certes, elles sont, ainsi que le rappelle M. le rapporteur, imposées par le Conseil européen, dont le Gouvernement français est tout de même membre à part entière.

Cependant, M. Fanton termine la première page de son rapport sur un espoir – il est léger, mais c'est un espoir quand même – : les difficultés énormes, inconséquentes, issues du projet de loi n'auront peut-être pas de « conséquences trop graves ». Voilà qui nous rassure !

M. André Fanton, rapporteur. Lisez jusqu'au bout !

M. Jacques Floch. Les opposants au traité sur l'Union européenne sont nombreux dans cette assemblée. Mais ceux qui l'ont approuvé restent majoritaires et ils doivent tirer les conséquences de leur choix. La création et l'organisation de la citoyenneté européenne en sont une, et de quelle valeur ! C'est d'ailleurs le débat d'aujourd'hui et son importance est suffisante pour que les arguments avancés par les uns et les autres dépassent les velléités partisans.

On vient de nous dire : ne faisons pas plus que nos partenaires ! Ne permettons pas aux étrangers – pardonnez-moi car je devrais dire : aux ressortissants européens – d'avoir le choix de leur lieu de vote s'ils ont une résidence secondaire chez nous, à Lisieux ou à Rezé, et cela sous le prétexte que leur pays d'origine n'a pas la même législation électorale que le nôtre !

Nos grands ancêtres – je fais ce rappel au risque de voir bondir quelques-uns d'entre nous – avaient autorisé tous les résidents en France à être des citoyens à part entière. Avant eux, les rois n'hésitaient pas à en faire même des ministres : le dernier grand ministre des finances du XVIII^e siècle, Necker, n'était-il pas suisse ?

La froideur dont vous faites preuve cache une arrière-pensée : après l'élection à l'Assemblée européenne viendront les élections municipales et les citoyens européens que l'on aura inscrits sur nos listes électorales seront électeurs de plein droit, peut-être même éligibles. Où cela nous conduirait-il si des inconscients comme moi se mettaient à parler des autres étrangers, non originaires des pays de l'Union européenne, et si des inconscients comme cet ancien sénateur devenu ministre d'État, voyant dans le droit de vote des citoyens originaires de l'Europe une discrimination entre les étrangers résidant dans notre pays, n'hésitait pas à répéter qu'un Portugais aurait le droit de participer aux élections municipales contrairement au Marocain qui envoie ses enfants dans la

même école et paie ses impôts locaux ? M. Pasqua – c'est de lui qu'il s'agit – avait même ajouté : « Allez parler d'intégration après ça ! » Celui-ci donnait là un argument important en faveur du droit de vote de ceux qui habitent dans notre pays, quelle que soit leur origine.

C'est là que réside le vrai débat ! Ce n'est pas celui dans lequel M. le rapporteur, M. le président de la commission des lois et M. le président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes voudraient nous entraîner, qui soutiennent que, notre droit national n'étant pas le même que les droits divers de nos partenaires, nous ne pouvons aller au-delà du plus petit commun dénominateur, et qu'il convient donc de ne rien faire, qu'il convient surtout de ne rien faire !

Tout cela est en totale contradiction avec la volonté que le peuple français a exprimée dans sa majorité en 1992 et qu'ont exprimée à leur tour ses représentants réunis en Congrès en 1993. Le résultat a dû cependant paraître insuffisant pour que, par un amendement, l'on veuille écarter les possesseurs de résidences secondaires. On souhaite ainsi mettre en échec le projet de loi.

Les sénateurs ont fait de même, mais l'amendement excluant les possesseurs de résidences secondaires de nationalité européenne autre que française, a été rejeté. Avec curiosité, je me suis reporté au scrutin : huit sénateurs démocrates et européens, soixante-quatre sénateurs de l'Union centriste – ce que je n'ai pas bien compris – et quarante-quatre Républicains et indépendants ont voté pour ; quatre-vingt-six membres du RPR et soixante-neuf socialistes ont voté contre, les sénateurs communistes s'abstenant.

Ces chiffres montrent assez bien l'unité de la majorité sur la question européenne. Mais ce ne sont pas mes affaires : ce sont les vôtres ! (Sourires.)

Mes chers collègues, les principales dispositions du texte, rappelées par M. le ministre d'État, donnent – il faut le reconnaître à moins que l'on ne veuille faire un procès d'intention à tous nos partenaires – suffisamment de garanties pour que vos craintes, parfois légitimes, soient apaisées.

Permettez-moi de vous rappeler rapidement ces garanties.

Le projet de loi pose le principe de la participation au scrutin des citoyens de l'Union non ressortissants français dans les mêmes conditions que les Français. A cet effet, l'inscription des intéressés sur une liste électorale complémentaire est soumise aux mêmes règles que celles édictées en ce qui concerne l'inscription des Français sur les listes électorales.

Ainsi, pour être inscrits sur une liste électorale complémentaire, les ressortissants d'un État de l'Union européenne autre que la France devront être âgés de dix-huit ans, jouir, tant en France que dans leur État d'origine, de leur droit de vote, et résider en France.

En outre, les citoyens communautaires devront remplir les mêmes conditions que celles qui sont imposées aux Français : interdiction de l'inscription multiple, conditions de résidence.

Les sanctions pénales applicables aux fraudes concernant les inscriptions sur les listes électorales sont étendues aux fraudes concernant les inscriptions sur les listes électorales complémentaires.

L'établissement et la révision de la liste électorale complémentaire seront confiés aux mêmes autorités que celles qui sont compétentes pour l'établissement et la révision de la liste électorale, donc notamment aux commissions administratives.

Enfin, les décisions de ces autorités pourront être contestées non seulement par les électeurs français, mais aussi par les personnes inscrites sur les listes électorales complémentaires.

La seule exception à ces principes est que le citoyen de l'Union non français doit produire à l'appui de sa demande d'inscription une déclaration écrite précisant sa nationalité et son adresse sur le territoire français, s'il est inscrit, dans un Etat dont il est ressortissant, sur une liste électorale, qu'il n'est pas privé du droit de vote dans cet Etat et qu'il n'exercera son droit de vote qu'en France. Autant de précisions qui sont autant de garanties.

M. André Fanton, rapporteur. Non ! Comment vérifiez-vous ?

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Comment vérifier, en effet ?

M. Jacques Floch. Comment faites-vous dans vos communes respectives lorsque quelqu'un veut se faire inscrire sur une liste électorale ?

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Il y a l'INSEE !

M. André Fanton, rapporteur. Et le casier judiciaire !

M. le président. Monsieur Floch, veuillez conclure ou autoriser M. Fanton à vous interrompre...

M. André Fanton, rapporteur. Je ne souhaite pas intervenir, monsieur le président.

M. le président. Dans ce cas, concluez, monsieur Floch !

M. Jacques Floch. M. Fanton ne sait pas très bien comment les choses se passent dans une municipalité lorsqu'on procède à des inscriptions électorales, ce qui est bien dommage...

M. André Fanton, rapporteur. Cette fois-ci, je demande à interrompre l'orateur !

M. le président. La parole...

M. Jacques Floch. Je n'autorise pas M. Fanton à m'interrompre, monsieur le président. *(Sourires.)*

M. le président. Veuillez donc aborder votre conclusion, mon cher collègue, puisque vous n'autorisez pas M. Fanton à vous interrompre...

M. Jacques Floch. Qu'on me laisse ce plaisir ! *(Sourires.)*

M. André Fanton, rapporteur. M. Floch s'est rendu compte de l'incongruité de ses propos !

M. Jacques Floch. S'agissant de l'éligibilité, la commission des lois a adopté un amendement du rapporteur qui n'autorise la candidature en France d'un ressortissant communautaire que s'il y réside.

Le projet de loi n'exige pas en effet que les citoyens de l'Union résident effectivement en France pour pouvoir y présenter leur candidature. Notre droit électoral n'exige pas non plus des nationaux qu'ils résident en France pour pouvoir y présenter leur candidature aux élections européennes. Aussi serait-il discriminatoire d'imposer cette condition de résidence aux seuls ressortissants communautaires qui ne sont pas français.

M. André Fanton, rapporteur. Vous êtes un ultratechnocrate bruxellois ! *(Sourires.)*

M. Jacques Floch. Quoi qu'en dise avec talent notre collègue Philippe de Villiers, quoi qu'en dise avec talent notre collègue André Fanton, le projet de loi fait faire un

progrès considérable à l'idée de citoyenneté européenne qui sera, je l'espère fermement, la grande réalisation de cette fin de siècle.

Les socialistes, européens convaincus, voteront ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. André Fanton, rapporteur. Ce doit être M. Chevènement qui applaudit. *(Sourires.)*

(M. Eric Raoult remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT, vice-président

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis concerne la participation des citoyens européens à l'élection des représentants de notre pays au Parlement européen, et cela à un double niveau : d'une part, en ce qui concerne le droit de vote, et d'autre part, en ce qui concerne l'éligibilité.

Nous avons entendu tout à l'heure des estimations différentes de l'effectif qui pourrait être concerné par cette extension du droit de vote et d'éligibilité : 1 300 000 selon le ministre d'Etat, 1 500 000, ou presque, selon le rapport de notre collègue André Fanton. En réalité, au-delà de ces variations sur les chiffres, que personne ne peut aujourd'hui vérifier, il est vraisemblable que le nombre des personnes qui utiliseront réellement cette double faculté, le 12 juin prochain, dans notre pays, est pour le moment impossible à préciser. Il sera probablement assez faible.

La question essentielle est celle des fondements juridiques du projet de loi. On en a longuement parlé, présenté à ce propos des interprétations divergentes à la fois du traité sur l'Union européenne, de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ou de celle du tribunal constitutionnel fédéral de Karlsruhe, qui a été abondamment citée.

Ces fondements juridiques se ramènent en fait au traité du 6 février 1992, et plus spécialement à son article G - à présent incorporé dans le traité institutif du traité de Rome - lequel prévoit que tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'a pas la nationalité disposera du droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes dans l'Etat membre où il réside.

Cette disposition - dois-je le souligner ? - a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel par sa décision du 9 avril 1992. Elle a été approuvée - et non pas « ratifiée » - par le peuple français à l'occasion du référendum du 20 septembre 1992. Du fait de la ratification par les douze Etats membres, le traité est en vigueur depuis le 1^{er} novembre 1993.

Sur ce fondement clair, une directive du Conseil des ministres qui reste, me semble-t-il, le Gouvernement de l'Europe, a été adoptée à l'unanimité le 6 décembre 1993. Quelques jours auparavant, le 3 décembre, une proposition de résolution de l'Assemblée nationale avait été adoptée, conformément à l'article 88-4 de notre Constitution.

Le projet de loi, adopté par le Sénat, vise à transposer dans le droit interne français les objectifs définis par cette directive. Il a des incidences sur deux séries de dispositions : la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants français au Parlement européen, et diverses dispositions du code électoral, notamment celles qui concernent les listes électorales, à savoir les articles L. 9 et suivants de ce code.

Sur la base de ce fondement juridique précis, trois principes guident l'intervention du législateur.

Le premier est le principe d'égalité. On sait qu'en droit l'égalité est toujours relative, et c'est pourquoi il faudrait plutôt parler du principe de non-discrimination.

Si j'y reviens un instant, c'est parce que le traité impose que les ressortissants communautaires exercent leurs droits dans les mêmes conditions – j'insiste sur ce point – que les ressortissants de l'Etat de résidence.

On a cité le Grand-Duché de Luxembourg comme illustrant une capacité dérogatoire. Mais le nombre des résidents européens non-ressortissants luxembourgeois y est de l'ordre de 30 p. 100, ce qui relativise la comparaison.

Le principe de non-discrimination a une conséquence très directe en ce qui nous concerne : l'impossibilité de subordonner l'exercice du droit de vote et d'éligibilité à une condition supplémentaire par rapport à notre droit national actuel. Bien entendu, si, comme l'a dit M. le ministre d'Etat, ce droit national évoluait du fait du législateur, nous pourrions ajouter des conditions supplémentaires. Mais nous raisonnons en fonction du droit applicable aujourd'hui et c'est donc notre code électoral et la loi de 1977 qui doivent nous guider.

Le deuxième principe est celui de la liberté de choix : le choix laissé aux ressortissants communautaires qui résident dans notre pays de voter dans leur Etat d'origine ou dans l'Etat de résidence.

Ce caractère facultatif a une conséquence pratique sur laquelle on s'est longuement étendu tout à l'heure : une déclaration écrite est imposée aux ressortissants communautaires qui décideront de participer en France, au mois de juin prochain, aux élections européennes.

Le troisième principe est celui de l'unicité du vote, de l'unicité de l'éligibilité. Cette unicité implique l'interdiction de la pluralité du vote et de la pluralité des candidatures. Elle est édictée par la directive du 6 décembre 1993 elle-même. Le cadre tracé par le traité et par la directive est donc précis. Il ne laisse au législateur français qu'une marge d'appréciation réduite, ce qui explique le contenu du projet soumis. A l'inverse – les deux côtés de la médaille doivent être examinés –, ce principe laisse au droit national une grande autonomie. En effet, la directive se contente de poser un principe d'égalité, ou de non-discrimination, entre les ressortissants français et les autres ressortissants européens.

J'ai trop souvent entendu revendiquer dans cette enceinte la spécificité du droit national pour ne pas m'interroger sur les motivations profondes de certains raisonnements.

En réalité, si l'on veut lutter contre une uniformisation juridique qu'on juge excessive sur le plan européen, le respect du droit national impose un certain nombre d'attitudes et de conditions, celles dont je viens de parler.

Sur la mise en œuvre, je passerai très vite puisque ses modalités revêtent deux aspects essentiels.

Le premier, dont le ministre d'Etat a longuement parlé, concerne l'inscription sur une liste électorale complémentaire. J'observerai à ce sujet que le texte gouvernemental a été remanié par le Sénat dans un sens que nous approuvons, spécialement pour ce qui touche à la notion de résidence. Les sénateurs ont rappelé, comme ici le ministre d'Etat, que celle-ci s'apprécie au vu de la jurisprudence, qui fait référence à la résidence « effective ». Cet élément mérite notre attention.

Le texte gouvernemental a été également remanié en ce qui concerne le contenu de la déclaration écrite des ressortissants communautaires. Sur ce point, le Sénat a contribué à améliorer le texte.

Quant au dispositif de contrôle, qui vise à éviter les doubles votes, les doubles candidatures et à contrôler les conditions de l'électorat, de l'éligibilité, spécialement ce que l'on pourrait appeler les déchéances électorales, le ministre d'Etat a reconnu au Sénat qu'on ne pouvait en préjuger l'efficacité, mais que notre « arsenal » juridique – préférons à ce terme guerrier celui de « panoplie » – était à son avis suffisamment vaste pour parer aux risques de dérive qui ne manqueraient pas d'apparaître.

En réalité, la fiabilité de ce système dépend de deux conditions essentielles, la qualité des informations que l'INSEE pourra recueillir au plan national et la qualité des informations que les Etats membres pourront échanger eux-mêmes dans les mois et les années qui vont suivre, afin d'éviter que des pratiques contraires au droit et aux traditions républicaines ne s'instaurent à propos des élections européennes.

Cela étant, la mesure des inquiétudes exprimées par la résolution de l'Assemblée nationale pêche, à mon avis, par un excès de crainte. C'est, il est vrai, un choix philosophique. On peut en effet considérer ce projet de loi au vu des risques qu'il comporte. Pour notre part, nous l'analysons au vu des chances qu'il recèle, et c'est dans cette perspective que j'essaierai, pour terminer, d'évoquer quelques conclusions politiques à propos de ce débat.

Quelle est en effet la question fondamentale ? C'est celle de l'intérêt, de la finalité de cette participation des ressortissants européens aux élections visant à désigner nos propres représentants en juin prochain.

J'observe d'abord que cette faculté correspond parfaitement à la vocation du Parlement européen ; elle est même en adéquation totale avec sa fonction, qui n'est pas de susciter une majorité gouvernementale, mais de représenter, aux termes du traité de Rome lui-même de 1957, les opinions des peuples des Etats. Il n'y a aucune raison à cet égard pour que le traité fondateur soit perverti par une autre interprétation, fût-elle d'origine allemande.

Cette fonction du Parlement crée une communauté d'intérêts, qui unit, rassemble, fédère les citoyens européens ; à ce titre, elle justifie pleinement à notre avis l'extension du droit de vote et d'éligibilité que veut réaliser ce projet.

La citoyenneté européenne est une citoyenneté complémentaire. Elle n'est pas antagoniste avec la citoyenneté nationale. Elle vise à la renforcer, à l'approfondir, pas du tout à la restreindre.

Pour revenir au débat qui nous a agités tout à l'heure, le peuple français conserve parfaitement l'exercice de sa souveraineté. Cette dernière lui appartient, non seulement aux termes de la Constitution mais surtout, ce qui est beaucoup plus important, selon notre tradition républicaine. Elle vise à exprimer l'état de l'opinion publique mais aussi à choisir les dirigeants que le peuple se donne et à former une majorité gouvernementale.

La légitimité du Parlement européen est d'une autre nature, puisqu'il ne participe pas à la formation d'un gouvernement. Le gouvernement de l'Europe reste, pour l'essentiel, vous le savez, dans les mains du Conseil qui représente les Etats membres.

Cessons d'opposer des catégories juridiques qui n'ont plus cours à propos de la construction européenne ! Cessons de parler sans cesse, ce qui me renvoie à mes études

juridiques d'il y a vingt ou trente ans, d'une construction de l'Etat fédéral alors que la construction européenne est parfaitement spécifique....

M. Adrien Zeller et M. Marc Reyman. Très bien !

M. Pierre Albertini. ... et sort des canons classiques de nos catégories juridiques. A cet égard, l'analyse de notre collège de Villiers était plutôt marquée du sceau du passé que de celui de l'avenir.

Revenons aussi aux décisions du Conseil constitutionnel, abondamment citées par M. le ministre d'Etat. Nous n'avons pas les mêmes sources, en effet, M. de Villiers et moi. Il s'exprime en puisant dans la jurisprudence du tribunal constitutionnel fédéral de Karlsruhe, qui dit le droit allemand. Nous, nous nous fondons sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel français mais aussi sur celles de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, qui représentent le sommet de notre pyramide judiciaire.

L'Europe des citoyens est avant tout un moyen de faciliter l'intégration des citoyens européens dans leur pays d'accueil, dans leur pays de résidence. C'est aussi un moyen de développer leur conscience d'appartenir à une communauté de valeurs, à une communauté de culture. Ce projet de loi, avec d'autres mesures qui l'ont précédé et d'autres qui suivront, crée, amorce ce patrimoine civique commun auquel l'UDF est si attachée.

Pour cette raison, nous voterons le projet de loi qui nous est soumis avec enthousiasme, et non pas avec la résignation qui tend à s'emparer de notre assemblée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

(M. Jacques Brunhes remplace M. Eric Raoult au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BRUNHES, vice-président

M. Camille Darsières. A 7 000 kilomètres, voire à 12 000 kilomètres des côtes de France, sur le continent américain, dans l'archipel caribéen, en plein océan Indien, l'Europe, juridiquement, se poursuit par les régions françaises d'outre-mer, qui, il convient de le rappeler, jamais n'ont été consultées à ce propos.

Cette réalité est loin d'être négligeable pour l'Europe qui, grâce à ces régions, a pu installer sa base spatiale à Kourou, et compte près de 10 millions de kilomètres carrés de surface maritime.

C'est, pour les régions françaises d'outre-mer, du fait déjà de l'éloignement, mais aussi du pacte colonial tentaculaire encore actuel, un handicap, et un ensemble de contraintes méticuleusement dénoncées de cette tribune par le député martiniquais Aimé Césaire, dès le 6 juillet 1957. Une situation « irréaliste », selon l'expression du président Mitterrand, en tout cas, surréaliste, que les auteurs du traité de Rome ont dû reconnaître : c'est ainsi que l'article 227 recommande que les institutions de la Communauté veillent, au besoin par des mesures dérogatoires, « à permettre le développement économique et social » des DOM.

Depuis, du point de vue du droit, le caractère particulier de cet outre-mer s'est affirmé.

Le 10 octobre 1978, la Cour de justice des Communautés européennes, dans un arrêt Hansen, a précisé : « En vue de faire droit à la situation géographique économique et sociale particulière de ces départements, le paragraphe 2 de l'article 227 a, cependant, prévu que l'application du traité se ferait par étapes, en ménageant, au

surplus, les plus larges possibilités de prévoir des dispositions particulières adaptées aux exigences spécifiques de ces parties du territoire français ».

La précision est reprise dans un arrêt du 26 mars 1987.

Depuis, la singularité de l'outre-mer a été prise en compte de manière significative.

Le 11 mai 1987, adoptant à l'unanimité un rapport Ligios, le Parlement européen soulignait : « Les DOM doivent bénéficier autant que possible de toutes les politiques et réglementations communautaires mais avec la possibilité de mesures d'adaptation et de dérogations pour tenir compte de leurs problèmes spécifiques. »

L'on sait que la Communauté, à cause du retard de développement de ces régions, et eu égard au niveau de vie de l'outre-mer, inférieur à celui de la France et de l'Europe, a doublé les fonds structurels à leur profit, et convenu de tout un programme d'aides spécifiques, dit POSEIDOM.

Il faut savoir que cette situation particulière des régions françaises d'outre-mer n'a pas été spontanée ni facile à faire admettre dans la pratique européenne.

C'est ainsi que, de 1957 à 1978, les avantages du traité de Rome n'ont pas été appliqués à l'outre-mer français. C'était du temps que l'outre-mer était exclusivement géré par l'Etat centralisateur. Et, si le FEDER, le FSE, le FEOGA ont été déclarés dus, de plein droit, à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique, à la Réunion, c'est qu'un litige, parti de Guadeloupe, a donné lieu à la procédure et à l'arrêt Hansen sus-relaté d'octobre 1978. Vingt et une années perdues !

C'est ainsi que le POSEIDOM est né de ce que le Parlement européen a, en 1984, vingt-sept années après la signature du traité, pris en compte une proposition de résolution du député européen, le Réunionnais Paul Vergès, laquelle proposition a eu son épilogue avec le rapport Ligios, en 1987, trente années après le traité de Rome ;

Ainsi, encore, c'est la loi socialiste de régionalisation qui a favorisé l'amorce d'un partenariat informel, donc, par essence, non acquis, entre les DOM et Bruxelles ; à partir de l'entrée du Portugal et de l'Espagne dans la CEE, les représentants régionaux de l'outre-mer français, et les autorités décentralisées de Madère, des Canaries, des Açores, arrêtant, par une déclaration du 25 novembre 1988, de lier leurs efforts pour tenir compte de leur singularité, donc de leur droit à différence, donc de leur droit à dérogations, ont décroché des directives et résolutions dérogatoires favorables en matière d'octroi de mer et de commercialisation de leur production bananière.

On le voit, les pas en avant n'ont été possibles qu'à partir d'initiatives des régions concernées. Dès lors, il est évident qu'il n'y a que des avantages à ce que, dans les instances européennes, siègent des représentants des régions ultramarines, mais de plein droit, et non pas selon la volonté seule des partis nationaux.

Or les institutions européennes y invitent : le traité de Maastricht lui-même, dans son titre I^{er}, dès l'article A, énonce : « Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens. »

Des parlementaires de la nation française, Alain Lamassoure et Charles Millon, ont déposé sur le bureau de l'Assemblée, au mois de janvier 1991, une proposition de loi modifiant la loi du 7 juillet 1977. De façon explicite, ils indiquent nettement dans l'exposé des motifs qu'il « paraît donc préférable de conserver le principe de la

représentation proportionnelle, mais en l'appliquant au cadre régional, à la fois plus proche du citoyen et désormais bien adapté aux réalités européennes ». Et de réclamer la création, en France métropolitaine, de circonscriptions constituées par les régions et, « pour les départements et territoires d'outre-mer, [...] trois circonscriptions ».

De même, M. Balladur, dans sa déclaration de politique générale du 8 avril 1993, a, avec de vifs applaudissements sur tous les bancs de sa majorité, invité à s'interroger « sur le mode de scrutin pour l'élection au Parlement européen afin de rapprocher davantage les citoyens des élus ».

Le droit, le fait, ces initiatives et ces invitations, nous ont autorisés, Ernest Moutoussamy, député de la Guadeloupe, Paul Vergès, député de la Réunion, et moi-même, élu de la Martinique, à présenter l'amendement que M. Moutoussamy vous a annoncé le 12 janvier dernier : une circonscription pour le territoire métropolitain ; une circonscription de trois sièges pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique ; une circonscription de deux sièges pour la Réunion.

Dans sa réponse à une question écrite sur l'opportunité de créer des circonscriptions électorales outre-mer, M. le Premier ministre, le 20 septembre 1993, a été négatif, invoquant le respect de l'ordre institutionnel. Or, cet ordre n'est pas touché.

A deux reprises, en effet, et à seize années d'intervalle, donc autrement composé, le Conseil constitutionnel a dit le droit, le droit français duquel nous n'entendons pas sortir et que notre proposition entend respecter :

Le 30 décembre 1976, traitant déjà des élections au Parlement européen, le Conseil énonçait : « Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'acte du 20 septembre 1976 est relatif à l'élection des membres d'une assemblée qui n'appartient pas à l'ordre institutionnel de la République et qui ne participe pas à l'exercice de la souveraineté nationale... »

D'un arrêt du 9 avril 1992 souvent cité dans notre séance de cet après-midi, j'extrait un passage particulier : « Considérant [...] que le Parlement européen appartient à un ordre juridique propre qui, bien que se trouvant intégré au système juridique des différents Etats membres des Communautés, n'appartient pas à l'ordre institutionnel français... »

De même, M. le Premier ministre, dans son refus de septembre 1993, appréhende qu'une consultation particulière des DOM ne soit discriminatoire. Scrupule à évacuer ! La Cour de justice des Communautés européennes a, de la discrimination qu'elle condamne, bien sûr, donné souvent une définition objective qui correspond tout à fait au cas de l'espèce : l'arrêt Wagner, du 23 février 1983, énonce que la discrimination tient, « autant en l'application à des situations identiques de règles différentes qu'en l'application à des situations différentes de règles identiques ».

Alors, la solution relève de la seule volonté politique.

S'il est vrai que démocratie et développement vont de pair, s'il est vrai que, dans un monde où la volonté des peuples et des populations est bafouée, l'Europe se veut et se doit d'être le champion des libertés, l'amendement qui vous est présenté appelle un vote sans réserve de notre assemblée.

S'il est vrai que, dans notre société, démocratie, développement, décentralisation sont un triptyque indissociable, la France se doit de proclamer que ses terres lointaines et spécifiques n'ont pas à faire présenter et

défendre leur cause par d'autres que ses propres élus. N'est-il pas vrai, monsieur Fanton, que, en France, on ne plaide plus par procureur ?

M. Pierre Petit et M. Charles Josselin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Marc Reymann.

M. Marc Reymann. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, en octroyant aux ressortissants de la Communauté ce droit de vote et d'éligibilité, nous faisons franchir une nouvelle étape à la possession de l'espace européen par les citoyens et à leur libre circulation.

Cette décision est symbolique, mais elle aura de fortes conséquences sur l'intégration européenne. Elle permettra à environ un million d'Européens domiciliés en France de côtoyer leurs voisins français dans les mêmes bureaux de vote.

Pour bien comprendre ce nouveau droit, il nous faut lever une hypothèque qui inquiète bien des Français. Il s'agit du droit de vote des Européens aux élections européennes, et il ne s'agit que de cela.

Tel maire d'une commune alsacienne où 30 p. 100 à 40 p. 100 des résidents sont ressortissants allemands s'inquiète de la participation des Européens aux élections municipales. Cette même interrogation sur la participation des ressortissants communautaires aux élections municipales se pose dans toutes les communes de régions frontalières.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Marc Reymann. Ce n'est pas l'objet du projet de loi qui nous est soumis.

Ces élections sont réservées aux ressortissants européens, aux seuls ressortissants européens. Il n'est nullement question de voir cette citoyenneté détournée et de la voir attribuer à tous les ressortissants étrangers.

Cette Europe où régnera l'égalité civique des citoyens est une innovation. C'est la première fois dans l'histoire qu'un nouvel espace politique se crée par un vote démocratique. De tout temps, citoyenneté a été synonyme d'accession à des droits et obligations. C'est dire que, tout en respectant la subsidiarité qui a été acceptée, et dans le respect de la phrase de Robert Schuman : « Il ne s'agit pas de fusionner nos Etats, de créer un super Etat européen », la nouvelle citoyenneté amènera l'Europe à se doter d'un cadre législatif commun, ce qui posera certains problèmes, par exemple dans le domaine social où certains Etats ont obtenu des dérogations au traité de l'Union.

Mais l'essentiel de ce droit de vote est de rendre l'Europe plus proche des citoyens, de faire sortir l'idée européenne des cercles politiques et administratifs où elle est malheureusement confinée.

Montesquieu l'écrivait déjà, « l'Europe n'est qu'une nation composée de plusieurs nations ».

Ce rassemblement dans l'exercice du droit de vote, fondement même de la démocratie, démontrera l'unité et l'unicité de l'Europe : cette unicité culturelle fondamentale qui crée l'exception européenne et qui nous lie au-delà de la diversité des nations, à l'image de la diversité de nos régions, richesse de la France.

Aujourd'hui, au Parlement européen, onze groupes politiques rassemblent les représentants de 86 partis politiques nationaux. Une même volonté transcende leur diversité nationale et s'en enrichit. Nous connaissons en France cet enrichissement mutuel. Près d'un Français sur dix est le descendant d'immigrés européens. Par l'acquisition du droit de vote, ces derniers ont officiellement

acquis droit de cité et se sont harmonieusement intégrés. Ils font partie de nos voisins, de nos amis et même, très naturellement de nos gouvernants. L'exercice en commun de la démocratie a été un fort levier dans cette intégration.

Vous venez de nous donner, monsieur le ministre, toutes les assurances indispensables pour le déroulement serein de ces élections. Pour cette raison, c'est sans état d'âme que je voterai ces nouvelles dispositions qui vont dans le sens de la citoyenneté européenne, complément indispensable de la citoyenneté française si nous voulons promouvoir une vision réaliste et pacifique de notre avenir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent-seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er}.

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le chapitre I^{er} de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est complété par un article 2-1 ainsi rédigé :

« Art. 2-1. - Les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France résidant sur le territoire de la République peuvent participer à l'élection des représentants de la France au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français, sous réserve des modalités particulières prévues, en ce qui les concerne, par la présente loi. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard, inscrit sur l'article.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 2 du projet qui nous est soumis permet aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne inscrits en France sur une liste électorale complémentaire de voter pour l'élection des députés au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français. Il s'agit là d'un progrès, certes limité à une catégorie d'étrangers résidant en France, mais qui peut contribuer à la construction d'une union politique, économique et sociale européenne qui doit être démocratisée, renouvelée et réorientée.

Il faut aller au-delà du simple aspect pratique qui permettra aux ressortissants de l'Union de voter près de chez eux pour élire les parlementaires européens, facilitant ainsi l'exercice d'un droit politique essentiel et contribuant à l'amélioration de la participation électorale, dont la faiblesse est si souvent regrettée, notamment en ce qu'elle affaiblit par ricochet la légitimité du Parlement européen.

Plus fondamentalement, ce droit de vote et d'éligibilité met en relief les considérables enjeux communs aux peuples de l'Union et appelle des mobilisations communes pour des objectifs et des valeurs partagés.

Aujourd'hui, la construction européenne est dans une impasse, celle où l'ont conduite la fidélité aveugle aux dogmes libéraux et aux critères monétaristes. Une relance européenne est indispensable avec une démocratisation des institutions...

M. Adrien Zeller. C'est aussi ce que nous pensons !

M. Jean-Pierre Brard. Moi, je le pense, je le dis et je propose de le faire. Vous, vous le pensez tout bas et quand, d'aventure, vous le pensez tout haut, c'est pour ne jamais le faire !

M. le président. L'orateur n'a que cinq minutes, monsieur Zeller, ne l'interrompez pas !

M. Jean-Pierre Brard. C'est un dialogue intéressant, monsieur le président. Je propose d'ailleurs à M. Zeller de le reproduire dans *l'Est Eclair*, pour que ses électeurs puissent le juger à ses actes.

M. Adrien Zeller. Rassurez-vous : ils ont voté pour moi à 75 p. 100 !

M. le président. Monsieur Zeller, je vous en prie ! Si vous persistez à l'interrompre, M. Brard en prendra prétexte pour allonger son intervention, nous le savons bien. (*Sourires.*)

M. Adrien Zeller. Vous le connaissez mieux que nous, monsieur le président. (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Brard. Une relance européenne est indispensable en assurant une démocratisation des institutions et une harmonisation positive des législations sociales, du travail et de l'environnement, c'est-à-dire en alignant progressivement mais résolument les normes communes sur celles qui sont les plus avancées dans l'Union.

M. Charles Josselin. Très bien !

M. Jean-Pierre Brard. Je sais, monsieur Clément, que des propositions comme celle-là vous donnent le grand frisson !

Le progrès de l'Europe passe par l'Europe du progrès.

Il y faut des institutions politiques dans lesquelles les élus du suffrage universel que sont les parlementaires européens aient une position forte. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle puisque la Commission et les conseils ministériels tiennent toujours le haut du pavé.

Il y faudra aussi le développement d'un mouvement social à l'échelle de l'Union, assez puissant pour imposer les avancées attendues par les Européens. Ceux-ci constatent en effet que les puissances de la finance et de l'économie agissent depuis longtemps à l'échelle internationale et que la législation européenne leur fait la part belle au détriment du progrès social. Le vote commun des nationaux et des ressortissants communautaires dans les douze pays illustrera cette convergence d'intérêts et de valeurs des peuples qui, ensemble, peuvent ouvrir des perspectives nouvelles de progrès en vue d'une citoyenneté commune qui ne peut pas se décréter mais reste à construire.

En France, ce sont des centaines de milliers de travailleurs - essentiellement portugais, italiens et espagnols - et leurs familles qui vont pouvoir exercer ce droit nouveau traduisant une communauté de vie, de problèmes et d'aspirations avec nos concitoyens, déjà inscrite dans la réalité quotidienne dans notre pays et de plus en plus à l'échelle européenne.

M. le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Au début du texte proposé pour l'article 2-1 de la loi du 7 juillet 1977, substituer aux mots : "de la République", le mot : "français". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Il s'agit d'une modification de forme. L'expression « territoire de la République » fait référence au régime politique. S'agissant d'une simple précision géographique, mieux vaut écrire « territoire français ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pas d'objection.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Il est inséré dans la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée un chapitre I^{er} bis ainsi rédigé :

« Chapitre I^{er} bis

« Listes électorales complémentaires

« Art. 2-2. - Pour exercer leur droit de vote, les personnes visées à l'article 2-1 doivent être inscrites, à leur demande, sur une liste électorale complémentaire. Elles peuvent demander leur inscription si elles jouissent de leur capacité électorale dans leur Etat d'origine et si elles remplissent les conditions légales autres que la nationalité pour être électeurs et être inscrites sur une liste électorale en France.

« Art. 2-3. - Pour chaque bureau de vote, la liste électorale complémentaire est dressée et révisée par les autorités compétentes pour dresser et réviser la liste électorale.

« Les dispositions des articles L. 10, L. 11, L. 15 à L. 41 et L. 43 du code électoral relatives à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité sont applicables à l'établissement des listes électorales complémentaires et au contrôle de leur régularité. Les droits conférés par ces articles aux nationaux français sont exercés par les personnes mentionnées à l'article 2-2 de la présente loi.

« En sus des indications prescrites par les articles L. 18 et L. 19, la liste électorale complémentaire mentionne la nationalité des personnes qui y figurent.

« Les recours prévus au deuxième alinéa de l'article L. 25 peuvent être exercés par les électeurs français et par les personnes inscrites sur la liste électorale complémentaire tant en ce qui concerne la liste électorale que la liste électorale complémentaire.

« Art. 2-4. - Outre les justifications exigibles des ressortissants français, le ressortissant d'un Etat de l'Union européenne autre que la France produit, à l'appui de sa demande d'inscription sur une liste électorale complémentaire, une déclaration écrite précisant :

« 1° Sa nationalité et son adresse sur le territoire de la République ;

« 2° 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'Etat dont il est ressortissant ;

« 3° Qu'il n'est pas privé du droit de vote dans cet Etat ;

« 4° Qu'il n'exercera son droit de vote qu'en France.

« Art. 2-5. - L'Institut national de la statistique et des études économiques communique aux autres Etats membres de l'Union européenne l'identité de leurs ressortissants inscrits sur une liste électorale complémentaire.

« Art. 2-6. - Dans le cadre des attributions qu'il exerce en application des dispositions de l'article L. 37 du code électoral, l'Institut national de la statistique et des études économiques est habilité à faire connaître aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne si les citoyens français résidant dans ces Etats jouissent de la capacité électorale.

« Art. 2-7. - Les dispositions des articles L. 86 à L. 88 du code électoral sont applicables à l'établissement des listes électorales complémentaires.

« Art. 2-8. - Sera punie des peines prévues à l'article L. 92 du code électoral toute personne qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois lors du même scrutin pour l'élection au Parlement européen. »

MM. Pierna, Brunhes et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 2-2 de la loi du 7 juillet 1977 par la phrase suivante :

« Elles ne peuvent être inscrites que dans la commune où elles ont leur résidence principale. »

La parole est M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Notre amendement, vous l'avez compris, vise à ne pas permettre aux ressortissants européens de s'inscrire sur les listes électorales s'ils sont simplement propriétaires ou locataires d'une résidence secondaire en France. Ils ne doivent pouvoir le faire que s'ils y sont propriétaires ou locataires d'une résidence principale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Fanton, rapporteur. Monsieur le président, les amendements n° 10 de M. Pierna et n° 2 de la commission ne pourraient-ils pas être soumis à une discussion commune ? Ils n'ont pas la même rédaction mais ils auraient les mêmes effets.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 2 se rapporte à l'article 2-3 de la loi de 1977 et l'amendement n° 10 à l'article 2-2. Mais je veux bien que vous défendiez le vôtre par anticipation.

M. André Fanton, rapporteur. Dans ce cas, mieux vaut respecter l'ordre de la discussion. Je me prononce à titre personnel contre l'amendement n° 10, que la commission n'a pas examiné.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Même avis que la commission.

M. le président. La parole est à M. Charles Josselin.

M. Charles Josselin. Dans la discussion générale, certains ont fait valoir qu'il faudrait modifier la loi électorale en ce qui concerne les résidences secondaires. Soyons cohérents. C'est bien pour tous les résidents, y compris les Français, que cette réforme devra intervenir le moment venu. Une discrimination à l'encontre des résidents européens serait contraire à l'esprit qui nous anime - notre groupe en tout cas - quand nous parlons d'Europe.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Décidément, monsieur le président, mieux vaudrait, pour éviter les redites, appeler dès à présent l'amendement n° 2 et organiser sinon une discussion, du moins une présentation commune avec l'amendement n° 10.

M. le président. C'est exactement ce que je vous proposais, monsieur le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Vous avez toujours raison ! (Sourires.)

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement, n° 2, présenté par M. Fanton, rapporteur, et qui est ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 2-3 de la loi du 7 juillet 1977, après la référence : "L. 11", insérer les mots : "à l'exception de son troisième alinéa". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Les amendements n° 2 et 10, bien que visant des articles distincts de la loi de 1977, posent l'un et l'autre le problème des résidences secondaires, autour duquel j'ai axé la présentation de mon rapport. M. le ministre d'Etat a fait valoir à ce sujet un certain nombre d'arguments auxquels je souhaite répondre.

En premier lieu, nous serions contraints, disait-il, d'autoriser le vote des résidents d'un Etat de la Communauté dans la commune où se situe leur résidence secondaire. Selon lui, il serait inéluctable d'accepter telles quelles les dispositions de la directive et exclu d'y apporter des précisions à ce sujet.

J'avoue qu'un tel raisonnement m'intrigue. L'article L. 11 (2°) du code électoral dispose en effet que sont inscrits sur la liste électorale, sur leur demande, les électeurs « qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux ». M. le ministre d'Etat soutient que les étrangers communautaires ne pourront exercer ce droit que s'ils disposent d'une résidence principale en France. Or rien de tel n'est écrit au 2° de l'article L. 11.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Très juste !

M. André Fanton, rapporteur. Dans ces conditions, que va-t-il se passer ? L'étranger communautaire qui remplit la condition dont je viens de donner lecture pourra demander à la mairie de la commune où il figure au rôle des impôts locaux son inscription sur la liste électorale complémentaire. Et le maire ne pourra pas la lui refuser puisque l'article L. 11 (2°), lui fait obligation de l'inscrire.

Le Gouvernement objecte qu'il sera précisé dans les dispositions réglementaires que les ressortissants communautaires ne pourront pas s'inscrire dans la commune de leur résidence secondaire s'ils n'ont pas leur résidence principale en France. D'abord, ce ne sera pas écrit dans la loi. Ensuite, je ne vois pas comment une circulaire pourrait ajouter à la loi en imposant à certains électeurs une condition qui n'est pas requise des autres.

Supposons que je n'aie jamais été inscrit sur aucune liste électorale. Si je suis propriétaire d'un morceau de terrain qui m'a valu de payer des impôts locaux pendant cinq ans et que je demande à m'inscrire sur la liste électorale de la commune, aucune disposition d'aucune loi n'autorise qui que ce soit à m'en empêcher. Là, on invoquerait une circulaire. Mais si je m'oppose à cette préten-

tion de l'administration de refuser mon inscription, que dira le tribunal ? Je crois vraiment qu'avec un tel système, on s'exposerait à des difficultés considérables.

On m'objecte encore qu'il ne faut pas établir de discrimination entre les électeurs. M. de Villiers ayant fait observer que peu d'Etats s'étaient déjà pliés à la directive, j'ai eu la curiosité de vérifier. Il y en a tout de même un : l'Espagne, qui vient de publier le décret royal n° 2 118-93 du 3 décembre 1993. Ce décret, pris en vue des élections au Parlement européen du mois de juin, dispose qu'à l'inscription sur les listes électorales, « l'intéressé devra présenter la carte de résidence afin d'accréditer son identité et sa résidence en Espagne ». Or les occupants de résidence secondaire n'étant pas, dans ce pays, considérés comme des résidents, ils ne sauraient disposer d'une carte de résidence et ne peuvent donc pas être inscrits sur les listes électorales.

Enfin, j'avais insisté dans mon rapport oral sur le devoir de réciprocité. M. le ministre d'Etat a contesté cette idée en disant qu'il y aurait une application pure et simple de la législation française aux électeurs communautaires. Or la décision du Conseil constitutionnel du 9 avril 1992, dans ses considérants relatifs à la reconnaissance du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen, fait allusion à deux reprises à la réciprocité. Le Conseil écrit d'abord : « Considérant que le Parlement européen a pour fondement juridique, non les termes de la Constitution de 1958, mais des engagements internationaux souscrits, sur une base de réciprocité, dans le cadre des dispositions de valeur constitutionnelle mentionnées précédemment ; ». Et il confirme un peu plus loin : « Considérant qu'il suit de là que la reconnaissance au profit de tout citoyen de l'Union européenne, sur une base de réciprocité, du droit de vote et d'éligibilité... »

Il résulte de toutes ces observations qu'il existe une différence d'appréciation des conditions de résidence entre les Français voulant s'inscrire dans un autre Etat membre et les étrangers communautaires voulant s'inscrire en France. C'est la raison pour laquelle la commission des lois de l'Assemblée nationale, suivant en cela la commission des lois du Sénat, a décidé que l'article L. 11 (2°) du code électoral ne pouvait pas être applicable aux ressortissants de la Communauté faute de la réciprocité prévue dans la décision du Conseil constitutionnel. Celui-ci a en effet subordonné son avis favorable à la reconnaissance du droit de vote aux élections européennes à l'existence d'une réciprocité entre les Etats membres. Or l'exemple de la législation espagnole montre que l'Espagne n'hésite pas un instant à appliquer les règles qui lui conviennent. Si nous ne faisons pas de même, il y aurait absence de réciprocité.

Tels sont les arguments qui motivent l'amendement n° 2 de la commission.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. En invoquant la réciprocité dans sa décision du 9 avril 1992, le Conseil constitutionnel n'a fait qu'appliquer un principe inscrit dans la Constitution elle-même, en son article 55, lequel prévoit que les traités ont une autorité supérieure à celle des lois « sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ». Si cette formule n'est pas la définition même de la réciprocité, j'aimerais bien savoir ce qu'elle signifie !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 10 et 2 ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Je voudrais essayer de faire comprendre à la commission que l'ambiguïté de l'expression « résident secondaire » l'a entraînée sur une fausse piste. Le traité sur l'Union européenne faisant clairement référence aux résidents étrangers, la notion de « résident secondaire », propre à notre droit interne, lui est immédiatement venue à l'esprit.

Or le traité n'a pas voulu entrer dans les différents droits internes. Et c'est justement là, monsieur le président Mazeaud, que se situe la réciprocité. L'accord entre les Douze est fondé sur la réciprocité en cela même qu'il prévoit que chaque Etat appliquera son droit interne, ce qui emporte d'ailleurs des conséquences très différentes d'un pays à l'autre : j'y reviendrai.

Le traité se référant aux résidents étrangers, cela signifie qu'un citoyen de l'Union ne pourra pas voter en France, contrairement à ce que vous pensez, s'il n'y est que « résident secondaire ».

M. Adrien Zeller. Exactement !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Il devra être résident permanent. Quelle est en effet la jurisprudence de la Cour de cassation sur la notion de résidence, seule définition juridique applicable aux citoyens de l'Union, puisqu'ils sont soumis en l'occurrence au droit interne français ? La Cour exige que la résidence, pour être reconnue, revête un caractère à la fois actuel, effectif et continu.

Ce n'est évidemment pas le cas d'un Anglais vivant à Londres, qui aurait une résidence secondaire à Lisieux et viendrait y passer son mois d'août et quelques week-ends. Tout citoyen de l'Union qu'il soit, il ne pourra pas voter à Lisieux.

M. Adrien Zeller. Bien sûr !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Dans ces conditions, qu'a voulu dire tout à l'heure M. le ministre d'Etat ? Supposons que le même Anglais propriétaire d'une maison à Lisieux vive non pas à Londres mais à Paris. C'est alors le droit interne français qui s'applique à ce citoyen britannique puisqu'il est résident étranger en France. Comme un Français, il aura le choix de s'inscrire soit dans la commune de sa résidence principale, c'est-à-dire Paris, soit, s'il est inscrit depuis plus de cinq ans sur le rôle des contributions directes dans la commune de sa résidence secondaire, en l'occurrence Lisieux.

Mais comprenez bien, monsieur Fanton et monsieur Mazeaud, que l'Anglais qui passe juste ses vacances en Normandie ou le Hollandais qui séjourne l'été en Ardèche n'aura pas le droit de vote aux élections européennes en France. Seul le citoyen de l'Union ayant une résidence permanente dans notre pays pourra y voter et même choisir entre ses deux communes de résidence.

Encore une fois, la réciprocité tient au respect par le traité des législations internes de chaque Etat. J'inverse la proposition. Imaginez, monsieur le président Mazeaud, que la réciprocité consiste à appliquer un droit unique. En Angleterre, pour s'inscrire sur une liste électorale, il suffit de six mois de présence. S'il avait fallu appliquer la loi anglaise en France, qu'auriez-vous dit de cette réciprocité-là ? Auriez-vous admis que n'importe quel citoyen de l'Union puisse voter à Saint-Julien-en-Genevois au bout de six mois ?

Soyons clairs ! Comme l'a indiqué M. le ministre d'Etat, le problème ne peut être réglé dans le sens que vous souhaitez qu'à une condition : changer le droit interne, c'est-à-dire empêcher les Français, eux aussi, de voter dans la commune de leur résidence secondaire.

Or souvenez-vous, mesdames, messieurs les députés, et je vois que M. Floch devine ce à quoi je veux faire allusion, de ce qui se produisit il y a quelques années lorsque le ministre socialiste de l'intérieur de l'époque - M. Joxe, je crois - voulut empêcher les Français de voter dans leur résidence secondaire. Ce fut, je me le rappelle fort bien, moi qui siégeais alors sur ses bancs à droite dans cet hémicycle, un tollé général dans l'opposition. Tout simplement parce que l'on s'avisait de toucher une tradition républicaine, une tradition typiquement française et à laquelle les Français sont très attachés. Il n'y a pas de Parisiens en France. Même lorsqu'on habite Paris, on veut pouvoir voter là où on a ses racines. Bref, cette possibilité relève de notre culture et appartient à notre patrimoine, et il n'était pas question que l'on y touchât. Du reste, le ministre de l'intérieur de l'époque, en dépit de la majorité dont il disposait, dut reculer.

Ayant levé l'ambiguïté qui pesait sur les termes « résidence secondaire », j'espère, mesdames, messieurs, vous avoir convaincus qu'ils ne présentaient pas le danger que vous y aviez décelé, et que pour autant la réciprocité existe. Le maire de Saint-Marcel-de-Félines que je suis sera tenu, comme le prévoit la circulaire royale espagnole que vous avez évoquée, de demander leur carte de résident aux étrangers qui souhaitent s'inscrire sur les listes électorales de leur commune. Ainsi, le Hollandais qui habite ma commune devra me présenter sa carte de résident. S'il n'en a pas, et même s'il est propriétaire d'une bien jolie maison de Saint-Marcel-de-Félines, il ne pourra pas voter aux élections européennes sur une liste complémentaire.

M. Adrien Zeller. C'est évident !

M. Michel Maylan. Très bien !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Voilà, mesdames, messieurs les députés, je me suis efforcé d'être clair et de vous convaincre que les craintes légitimes nées au sein de la commission des lois étaient sans objet. Vous pouvez donc voter en toute sécurité ce projet de loi qui, M. le ministre d'Etat l'a rappelé, résulte de la ratification par le peuple français du traité de Maastricht. Or, monsieur le président de la commission, l'article 55 de la Constitution prévoit, dans la hiérarchie des normes juridiques, que le traité est supérieur à la loi interne. Cela s'applique bien évidemment au sujet qui nous occupe aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je l'ai dit. Mais je ne suis pas d'accord avec votre analyse.

M. le président. La parole est à M. Xavier Deniau.

M. Xavier Deniau. Je souhaite manifester mon soutien à l'amendement de M. Fanton et rappeler que le principe de réciprocité, qui figure dans notre Constitution, est supérieur à toutes les constructions diplomatiques.

En effet, en réponse à une question écrite que je lui avais adressée le 24 avril 1989, M. Rocard, alors Premier ministre, m'indiqua que « les traités occupent, dans la hiérarchie des normes juridiques françaises, un rang inférieur à celui de la Constitution ». Il précisait : « Cette règle s'applique au droit communautaire, et notamment au droit communautaire dérivé. » J'eus beaucoup de mal à obtenir cette réponse positive, mais le Gouvernement

de l'époque avait ainsi admis que notre Constitution s'élève au-dessus des traités ou des dispositions européennes. Cela signifie donc qu'en la circonstance la réciprocité inscrite dans notre Constitution en matière de traité s'applique totalement.

Mais permettez-moi quelques commentaires.

Tout d'abord, nous ne connaissons pas encore les textes que les autres pays vont adopter. Comment dès lors apprécier totalement la réciprocité ? Pourquoi se précipiter alors que les autres pays concernés, tout au moins les pays principaux, ne nous ont pas encore communiqué leurs textes ?

Ensuite, le système qu'on nous propose va nous conduire à accorder le droit de vote à des ressortissants de pays qui nous ont fait la guerre dans le passé, alors que d'autres étrangers, anciens combattants sous les drapeaux français, ne disposeront pas nécessairement de ce droit.

M. Jean-Pierre Brard. Très bien ! Les tirailleurs sénégalais ont davantage fait pour la France que les soldats allemands !

M. Xavier Deniau. Eh oui ! En 1940, un grand nombre d'étrangers, de toutes conditions et de tous pays, se sont engagés dans la Légion étrangère ; tous ne sont pas citoyens français. Beaucoup d'Africains et de Nord-Africains se sont battus pour notre pays ; j'ai servi moi-même dans une unité de goumiers nord-africaine. Or tous ces hommes qui ont combattu sous le drapeau français, qui ont été décorés, n'ont pas le droit de vote en France. Ainsi, nous donnerions aimablement le droit de vote à nos voisins, même si nous avons eu avec eux des différends graves dans le passé, mais pas à ceux qui ont donné à notre nation des preuves de leur fidélité. Voilà encore une raison pour laquelle je voterai contre ce texte.

Enfin, nous allons avoir énormément de réfugiés, nous en avons déjà beaucoup ; ces réfugiés restant chez nous plus de six mois, nous allons les retrouver sur les listes électorales, et même à l'état majoritaire dans certaines communes...

M. Adrien Zeller. Mais ces réfugiés ne sont pas citoyens de l'Union européenne, monsieur Deniau !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Zeller !

M. Xavier Deniau. J'ignore, monsieur Zeller, d'où ils viendront. Mais le ministre d'Etat, absent pour le moment, nous a souvent expliqué que le gros afflux de réfugiés n'était pas encore arrivé, et qu'il proviendrait d'Europe de l'Est...

M. Adrien Zeller. Pas de la Communauté européenne !

M. Xavier Deniau. Comme nous allons ouvrir la Communauté européenne à d'autres pays, à quatre pour commencer, à un certain nombre d'autres ensuite, ce n'est pas à 1,3 million d'étrangers que vous allez donner le droit de vote, mais à des millions, car il vous sera alors difficile de revenir sur ce que vous aurez déjà voté. C'est bien évident !

Ainsi, ce texte contrevient à notre Constitution, qui est supérieure aux traités. M. Rocard, dont je tiens le texte de la réponse à votre disposition, a fini par l'admettre. Il contrevient aussi à l'équité vis-à-vis de ceux auxquels nous devons quelque chose, au profit de gens auxquels nous ne devons rien. Il hypothèque enfin gravement l'avenir. Ce n'est donc pas un bon texte et je ne le voterai pas. J'appuie pleinement les amendements de M. Mazeaud et de M. Pierna.

M. André Fanton, rapporteur. A ce stade de la discussion, il me semble important de parler de l'amendement n° 11.

M. le président. De l'amendement n° 11 ?

M. André Fanton, rapporteur. Oui !

M. le président. Mais c'est un amendement de repli ! Procédons par ordre, si vous le voulez bien.

M. André Fanton, rapporteur. Précisément, il me semble important, avant de voter, de présenter l'amendement n° 11.

M. le président. J'ai déjà accepté que les amendements n° 10 et 2 fassent l'objet d'une présentation commune, car j'ai considéré qu'il était légitime de procéder ainsi. L'Assemblée me semble maintenant suffisamment avertie...

M. André Fanton, rapporteur. Non !

M. le président. ... pour voter. Nous engagerons ensuite le débat sur l'amendement de repli.

M. André Fanton, rapporteur. Dans ces conditions, monsieur le président, je vous demande la parole pour ... une intervention. *(Sourires.)*

M. le président. Vous avez donc la parole.

M. André Fanton, rapporteur. Je reconnais que je suis à la limite du règlement et que je ne donne pas le bon exemple.

M. le président. Mais vous connaissez ma mansuétude !

M. André Fanton, rapporteur. Oui, monsieur le président, et j'en profiterai sans en abuser.

Parce qu'elle craignait de voir apparaître une sorte d'électorat « volant », qui pourrait arriver ici ou là et s'inscrire sans avoir de réelles attaches permanentes avec la commune, donc avec le territoire, la commission a déposé l'amendement n° 2.

L'amendement n° 11, que j'ai déposé à titre personnel, précise, quant à lui, que le troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral ne s'applique qu'aux ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne résidant en France à titre principal.

Après avoir entendu les précisions apportées par M. le ministre sur la notion de résidence secondaire et les propos de M. le ministre d'Etat, il me semble qu'il conviendrait que le troisième alinéa de l'article L. 11 ne s'applique aux ressortissants d'un autre Etat de l'Union que si leur résidence en France a un caractère continu.

On me dit que cette précision figurera dans une circulaire, mais cette affirmation me laisse perplexe. Je vois mal en effet comment on peut ajouter au droit électoral par voie de circulaire.

C'est la raison pour laquelle j'ai rectifié cet amendement que je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir permis de présenter. *(Sourires.)* Ainsi, chacun pourra voter en toute connaissance de cause.

Je fais observer à mes collègues qu'avec l'adoption de l'amendement n° 11 rectifié, le souci qui avait animé la commission et qui portait principalement sur les résidences secondaires se trouverait apaisé grâce à une disposition légale. Elle s'imposera aux maires moins informés que le ministre délégué chargé des relations avec l'Assemblée nationale, dont la connaissance du droit électoral est parfaite. *(Sourires.)* Elle s'imposera à tous les maires de France qui, par conséquent, devront vérifier que l'étranger qui demande à être inscrit sur la liste électorale a bien une résidence en France de caractère continu. Faute de quoi, on risque d'avoir des conflits.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. J'en viens à l'amendement n° 2.

La parole est à M. le ministre délégué.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pour lever toute ambiguïté, je tiens à préciser que le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 11 rectifié de M. Fanton et tout à fait défavorable à l'amendement n° 2 parce qu'il remet en cause notre droit interne. Je crois avoir suffisamment clarifié les expressions « résident secondaire » et « résident de manière continue ».

M. le président. Sur l'amendement n° 2, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin).

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	57
Nombre de suffrages exprimés	57
Majorité absolue	29
Pour l'adoption	24
Contre	33

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

M. Fanton a présenté un amendement, n° 11 rectifié, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 2-3 de la loi du 7 juillet 1977, insérer l'alinéa suivant :

« Toutefois, le troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral n'est applicable aux personnes visées à l'article 2-1 que si leur résidence en France a un caractère continu. »

La commission s'est déjà exprimée.

La parole est à M. le ministre délégué.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Monsieur le président, je tiens à remercier l'Assemblée d'avoir repoussé l'amendement n° 2 mais aussi à lui exprimer mon admiration.

L'Assemblée a discuté en même temps de deux amendements dont l'un n'avait pas reçu un avis favorable du Gouvernement et dont l'autre, l'amendement n° 11, a été rectifié par le rapporteur avant d'avoir été présenté.

Dans l'esprit du rapporteur, l'amendement n° 11 rectifié est un amendement de repli. Pas pour le Gouvernement, monsieur le rapporteur...

M. André Fanton, rapporteur. C'est un amendement que j'ai déposé à titre personnel !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Cet amendement personnel, monsieur Fanton, est un amendement...

M. André Fanton, rapporteur. De repli !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. ...pédagogique. C'est là son intérêt, car, sur un plan purement juridique, il est redondant.

En effet, le traité prévoyant que chaque pays applique son droit interne, la réalité de la résidence ne sera donc reconnue en France que si celle-ci est actuelle, effective et continue. Cela entraîne l'obligation, quand on est citoyen de l'Union, d'apporter la preuve que l'on habite en France d'une manière continue. L'amendement de M. Fanton exige la production de cette preuve. C'est effectivement un peu redondant...

M. André Fanton, rapporteur. Mais non !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Disons que cet amendement est pédagogique, en tout état de cause. Comme l'observait M. Fanton très justement, il permettra aux élus municipaux de bien vérifier que ce citoyen de l'Union habite de façon actuelle, effective et continue sur le territoire national.

Voilà la raison pour laquelle le Gouvernement donne un avis favorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je ne veux pas compliquer le débat, car je voterai de toute façon l'amendement. Monsieur le ministre, puisque, en votre personne, j'ai à côté de moi un excellent juriste, permettez-moi de revenir sur la notion de résidence, qui est essentiellement jurisprudentielle, ainsi que vous l'avez rappelé à plusieurs reprises.

Nous ne connaissons, nous, en droit interne que le domicile, soit, aux termes de l'article 102 du code civil, le lieu du principal établissement.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. C'est vrai !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Oserai-je pousser la curiosité jusqu'à vous demander de m'expliquer ce que signifie le mot « continue » dans la notion jurisprudentielle ? Ne peut-on supposer que, « dans la mesure où la résidence ne serait pas continue », nous n'aurions plus affaire à une résidence principale mais secondaire, et que, dès lors, nous n'aurions aucunement résolu notre problème ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Je redonne les trois mots retenus par la jurisprudence de la Cour de cassation pour définir la résidence...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Cela ne veut rien dire !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Au contraire, ces mots sont intéressants, monsieur Mazeaud ! La résidence doit avoir « un caractère actuel, effectif et continu ».

M. le président. Nous avons entendu, monsieur le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Mais M. le président de la commission m'interroge à leur sujet ! Il a en tout cas raison, quant à la notion de domicile.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 2-5 de la loi du 7 juillet 1977 :

« Art. 2-5. - L'identité de leurs ressortissants inscrits sur une liste électorale complémentaire est communiquée aux autres Etats membres de l'Union européenne. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Il s'agit en fait d'éliminer une disposition qui a un caractère strictement réglementaire. En effet, il appartient au Gouvernement de désigner, par la voie réglementaire, tel organisme de son

choix pour faire le travail requis. Il n'est pas nécessaire, il est même contraire à la séparation constitutionnelle entre pouvoir législatif et pouvoir réglementaire de le préciser dans la loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Je connais la volonté, que je salue, de la commission des lois d'essayer de sortir toute disposition de caractère réglementaire de la législation. Tel est le cas en l'occurrence. Le Gouvernement accepte donc cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 2-6 de la loi du 7 juillet 1977 :

« Art. 2-6. - L'Etat fait connaître aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne si les citoyens français qui ont choisi de participer à l'élection au Parlement européen dans ces Etats jouissent de la capacité électorale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Cet amendement a exactement le même objet que le précédent. Il concerne aussi l'INSEE.

M. le président. Le Gouvernement est du même avis ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pas du tout, ce n'est pas la même chose !

Il s'agit, en l'occurrence, d'exonérer l'INSEE des obligations que lui impose la loi du 6 janvier 1978 relative à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

En application du droit commun, toute constitution de fichier nécessite une déclaration simplifiée ou complète auprès de la CNIL, qui doit donner son accord. Puisque l'on demande, pour l'INSEE, une dérogation à une disposition législative, vous admettez, monsieur le rapporteur, qu'il faut bien recourir à une loi !

Par conséquent, le Gouvernement ne suit pas le rapporteur et demande à l'Assemblée de s'opposer à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Je ne comprends pas très bien le raisonnement du Gouvernement. L'INSEE n'est pas un organisme privé, mais une administration de l'Etat. Nous préférons donc écrire : « L'Etat fait connaître aux autorités compétentes... », car le Gouvernement peut très bien décider un jour de remplacer l'INSEE par un autre organisme. En ce cas, nous serions contraints de changer la loi ?

J'ai le plus grand respect de l'Etat et je considère que, dès lors que le Gouvernement a choisi telle ou telle direction, tel ou tel service pour accomplir une mission fixée par la loi, il n'est pas besoin de consulter la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Si !

M. André Fanton, rapporteur. Pas du tout !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. La loi s'applique à tout le monde !

M. André Fanton, rapporteur. Certes, mais dès lors que la loi précise : « L'Etat fait connaître aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne si les

citoyens français qui ont choisi de participer... jouissent de la capacité électorale », cela signifie que le Parlement a décidé de confier cette tâche à l'Etat.

Il appartient alors à ce dernier de la remplir dans les conditions qui lui paraissent les meilleures. En l'occurrence l'INSEE est, jusqu'à nouvel ordre, une administration de l'Etat, ou alors, je ne sais plus ce qu'il est !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. C'est moi qui ai du mal à suivre M. Fanton dans son raisonnement.

Nous sommes bien d'accord pour dire que la mission de l'INSEE est fixée par la loi ; il exerce une mission législative. Néanmoins, toute administration est soumise au droit commun : or la loi du 6 janvier 1978 oblige à déclarer les fichiers !

Si l'on veut accorder des dérogations à ce droit commun, force est bien d'intervenir par la loi, car elle seule peut modifier une disposition législative. Une telle mesure relève sans conteste du domaine législatif. Ne pas l'admettre signifierait que la loi du 6 janvier 1978 ne s'appliquerait qu'au secteur privé. Si tel était le cas, notre droit public serait vraiment choquant !

Si je ne comprends pas le raisonnement de M. Fanton, il est clair que le Gouvernement demande le rejet de cet amendement !

M. le président. La parole est à M. le président de la délégation.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Monsieur le ministre, c'est un faux problème, parce que, à l'étranger, personne ne sait ce qu'est l'INSEE. On ne connaît que l'Etat et le Gouvernement français. Il est donc inutile de préciser dans la loi que c'est l'INSEE qui communiquera avec les Etats étrangers !

De la même manière, nous ignorons quel sera notre correspondant dans les autres pays membres. Existe-t-il l'équivalent de l'INSEE en Espagne ou en Allemagne ? Les listes électorales y sont-elles confectionnées par l'autorité judiciaire ou par l'autorité politique ? De grâce, ne réglez pas ce problème de droit interne, d'organisation dans un texte législatif !

Nous ne connaissons que l'Etat et les services de l'Etat. Si vous voulez dispenser certains de ces services des formalités de la loi de 1978, faites-le, mais ne parlez pas de l'INSEE dans ce contexte législatif. Vous allez faire rire toute l'Europe avec nos sigles !

M. André Fanton, rapporteur. Monsieur le président, puis-je poser une question au Gouvernement ?

M. le président. L'Assemblée n'est-elle pas suffisamment éclairée, monsieur le rapporteur ?

M. André Fanton, rapporteur. Elle, oui, mais pas le Gouvernement apparemment !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. J'ai aussi besoin d'un éclairage supplémentaire !

M. le président. Soyez bref, monsieur le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Je voudrais poser une question à M. le ministre.

Si je le comprends bien, le Gouvernement est attaché non pas à la présence de l'Institut national de la statistique et des études économiques dans ce texte, mais à l'exercice par cet institut des attributions résultant de l'article L. 37 du code électoral.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Oui !

M. André Fanton, rapporteur. M. le président de la délégation pour les Communautés européennes a tout à fait raison : l'INSEE n'a rien à voir dans une telle loi ! Il appartient à l'Etat de s'organiser comme il le veut. Il pourrait très bien décider demain de confier ces attributions à un autre organisme.

L'important est de bien marquer dans la loi que nous sommes en train de voter que l'Etat est habilité à transmettre ces listes. La Commission nationale de l'informatique et des libertés a été créée par une loi et la précision que nous apportons figure aussi dans une loi.

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. On confond deux notions.

Il y a d'abord la désignation de l'INSEE en tant qu'instrument, ce qui, en effet, ne relève pas de l'article 34 de la Constitution.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. C'est tout !

M. Pierre Albertini. Cette indication ne devrait donc pas figurer dans ce texte.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. Pierre Albertini. Ensuite il s'agit, comme l'a expliqué M. le ministre, de faire échapper l'INSEE à une contrainte législative ce que seule une disposition législative peut permettre. Cela me semble clair.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Un député au moins, M. Albertini, aura compris ce que veut le Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. *(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'Assemblée est consultée par assis et levé.)*

M. le président. L'amendement n° 4 est adopté.

M. Jean-Pierre Brard. Cela prouve que le ministre n'est pas un bon pédagogue !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. MM. Darsières, Moutoussamy et Vergès ont présenté un amendement, n° 9, ainsi libellé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« L'article 4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est ainsi rédigé :

« Le territoire de la République est formé de trois circonscriptions électorales dont :

« - une circonscription pour le territoire de la France métropolitaine, les territoires d'outre-mer et les collectivités à statut particulier ;

« - une circonscription de trois sièges pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique ;

« - une circonscription de deux sièges pour la Réunion. »

La parole est à M. Camille Darsières.

****CMMD****

voit une circonscription unique pour le scrutin européen, ce qui n'est ni logique ni favorable aux départements d'outre-mer. En effet, l'existence d'une circonscription

unique implique la présentation de listes nationales, ce qui n'est pas possible à partir de Cayenne, de Fort-de-France ou de Basse-Terre. Nous pensons que la logique républicaine supposerait la création de circonscriptions outre-mer. Tel est l'objet de mon amendement.

Le Conseil constitutionnel a déjà souligné que cela ne dérogerait pas à l'ordre institutionnel français. D'ailleurs, l'amendement respecte la proportionnelle puisqu'il ne demande que trois sièges pour une circonscription comprenant la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique. Cela permettrait en outre de lutter contre l'absentéisme car il est évident qu'un électeur habitant à 7 000 ou à 15 000 kilomètres de l'Europe et des candidats présentés ne se sent pas du tout concerné.

Si vous voulez que les citoyens d'outre-mer apprécient la construction de l'Europe, encore faut-il que vous rapprochiez l'Europe des citoyens en rapprochant l'électeur de l'élu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Fanton, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais elle en a rejeté un qui était similaire. Il lui a en effet semblé difficile d'admettre l'existence de trois circonscriptions électorales sur le territoire de la République française, une de deux sièges pour la Réunion, une de trois sièges pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique et une pour le reste de la France métropolitaine à laquelle on ajouterait les territoires d'outre-mer et les collectivités à statut particulier. Un tel système serait d'une originalité un peu particulière.

En outre, la commission a considéré que ce n'était pas à l'occasion d'un tel texte que l'on pouvait envisager de modifier le système d'élection des parlementaires français à l'Assemblée européenne. Elle a donc rejeté le principe même de l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Monsieur Darsières, ni le traité ni la directive n'ont prévu de mise en cause du mode de scrutin. Si une telle disposition était incluse dans le texte en discussion, elle serait sans aucun doute annulée par le Conseil constitutionnel, parce qu'elle constituerait le type même de ce qu'il considère comme un « cavalier », car elle ne correspondrait absolument pas à la finalité du texte.

La deuxième objection est encore d'ordre constitutionnel. Vous savez, comme moi, que la base juridique définie par le Conseil constitutionnel pour le nombre de représentants dans une circonscription pour une assemblée donnée repose sur l'article 3 de la Constitution. Ce nombre, a-t-il indiqué, doit être proportionnel à la démographie. Or, si l'on suivait votre raisonnement, il y aurait, quel que soit le mode de scrutin retenu - proportionnelle à la plus forte moyenne ou au plus fort reste -, surreprésentation tant à la Réunion que pour l'ensemble Guadeloupe, Martinique, Guyane. Voilà un deuxième motif d'inconstitutionnalité.

Le Gouvernement ne peut donc accepter cet amendement de M. Darsières.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le ministre, votre référence au Conseil constitutionnel m'étonne beaucoup parce qu'il m'avait semblé que le Gouvernement avait dû mal à anticiper ses réactions ! *(Sourires.)*

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pas toujours !

M. Jean-Pierre Brard. Nous verrons !

Cela dit, nous soutenons l'amendement défendu par notre collègue également au nom de M. Moutoussamy, député-maire de Saint-François qui n'a pu être parmi nous aujourd'hui. Ce dernier y tient beaucoup et l'Assemblée s'honorerait en adoptant cet amendement qui permettrait de respecter la personnalité des départements d'outre-mer, lesquels ne bénéficient pas de l'attention qu'ils mériteraient de la part du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 4

M. le président. « Art. 4. — Le premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Sont également éligibles les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France remplissant les conditions d'éligibilité autres que la nationalité prévues en France par la présente loi pour les citoyens français et jouissant de leur droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. »

M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 4 :

« Sans préjudice des dispositions qui précèdent, sont également éligibles les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, âgés de vingt-trois ans accomplis, inscrits sur une liste électorale complémentaire et jouissant de leur droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Cet amendement propose, d'une part, de modifier légèrement la rédaction du texte pour la rendre plus claire et, d'autre part, d'ajouter la nécessité d'être inscrit sur une liste électorale complémentaire pour pouvoir être candidat.

Il semble en effet naturel que l'on demande aux candidats à des élections européennes en France qu'ils aient au moins marqué l'intérêt qu'ils portent à notre pays en s'inscrivant sur une liste électorale complémentaire. En effet, il nous a semblé un peu léger de considérer que n'importe qui pouvait se présenter subitement dans un Etat avec lequel il n'aurait aucun lien.

Certes, l'un de nos compatriotes, M. Duverger — pour ne citer que son nom — s'est fait élire sur une liste italienne alors que ses liens avec l'Italie sont au moins aussi lointains que les miens, c'est-à-dire limités à un peu de tourisme à Rome et à Venise. Toutefois, on ne peut en tirer la conclusion qu'il s'agit d'un exemple à suivre.

Il me semble indispensable que ceux qui veulent se présenter dans notre pays marquent l'intérêt qu'ils lui portent en s'inscrivant sur une liste complémentaire. Ce n'est tout de même pas une exigence insurmontable.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Le Gouvernement est opposé à cet amendement parce qu'il provoquerait une rupture d'égalité.

Ainsi que cela a été clairement expliqué il y a quelques instants, tout citoyen de l'Union bénéficiera, s'il réside de façon effective et continue en France, de la totalité de notre droit interne en matière électorale. Ainsi, un Anglais vivant à Paris, mais ayant une maison à Lisieux

pourra voter dans l'un ou l'autre lieu. De la même manière — M. le rapporteur a cité le cas du professeur Duverger qui s'est fait élire député européen à Rome — chacun pourra être candidat aux élections en France, sans être inscrit sur une liste électorale.

Cela est certes libéral, mais on applique le même raisonnement juridique en faisant bénéficier de l'ensemble de notre droit interne français tout citoyen de l'Union ayant chez nous une résidence effective et continue.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Je vais suivre le Gouvernement dans son raisonnement.

Dans ces conditions, ne pourrait-on remplacer les mots : « inscrits sur une liste électorale complémentaire » par les mots : « ayant une résidence continue en France » ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Si vous voulez redonder, redondez ! (*Sourires.*)

M. André Fanton, rapporteur. Non, il n'y a pas pas du tout redondance.

Dans sa rédaction actuelle le texte ne pose aucune condition. Prévoyons celle d'une résidence continue. Je suis le Gouvernement, comme d'habitude.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. C'est le même amendement que tout à l'heure.

M. le président. Voulez-vous nous faire part précisément de la rectification que vous proposez, monsieur Fanton ?

M. André Fanton, rapporteur. Il s'agit de remplacer, dans l'amendement n° 5, les mots : « inscrit sur une liste électorale complémentaire », par les mots : « ayant une résidence continue en France ».

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5 tel qu'il vient d'être rectifié.

(*L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 5 rectifié.

(*L'article 4, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 5

M. le président. « Art. 5. — Il est inséré, après l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, un article 5-1 et un article 5-2 ainsi rédigés :

« Art. 5-1. — Nul ne peut, lors d'une même élection, être candidat en France à l'élection des représentants au Parlement européen s'il est candidat dans un autre Etat membre de l'Union.

« Art. 5-2. — Il est mis fin, par décret, au mandat du représentant élu en France et proclamé élu dans un autre Etat membre de l'Union européenne. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(*L'article 5 est adopté.*)

Article 6

M. le président. « Art. 6. – I. – Le cinquième alinéa (2°) de l'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est complété par les mots : "ainsi que sa nationalité". »

« II. – Ledit article 9 est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Tout candidat n'ayant pas la nationalité française joint à la déclaration collective de candidature, d'une part, une attestation des autorités compétentes de l'Etat dont il a la nationalité certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou qu'une telle déchéance n'est pas connue desdites autorités, d'autre part, une déclaration individuelle écrite précisant :

« 1° Sa nationalité et son adresse sur le territoire de la République ;

« 2° Qu'il n'est pas simultanément candidat aux élections au Parlement européen dans un autre Etat de l'Union européenne ;

« 3° 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'Etat dont il est ressortissant. »

« Chaque Etat de l'Union européenne est informé de l'identité de ses ressortissants candidats en France. »

M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement n° 6, ainsi libellé :

« Substituer aux cinq premiers alinéas du II de l'article 6 les alinéas suivants :

« II. – Ledit article 9 est complété par sept alinéas ainsi rédigés :

« Tout candidat n'ayant pas la nationalité française joint à la déclaration collective de candidature :

« 1° Une attestation des autorités compétentes de l'Etat dont il a la nationalité certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat 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 Etat 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'Etat dont il est ressortissant. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pas d'objection.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 6.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 6 bis et 7

M. le président. « Art. 6 bis. – L'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 16 dudit code, 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 de leur Etat de résidence. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6 bis.

(L'article 6 bis est adopté.)

« Art. 7. – L'article 23 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précité est complété par un membre de phrase ainsi rédigé :

« 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'Etat de l'Union européenne où ils résident. » – *(Adopté.)*

Article 8

M. le président. « Art. 8. – Pour la première élection des représentants au Parlement européen suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les listes électorales complémentaires sont arrêtées avant une date fixée par décret en conseil d'Etat. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le ministre, je vous prie d'écouter très attentivement ce que je vais dire parce que je m'apprete à être attentif à votre réponse. *(Sourires.)*

L'article 8 prévoit l'établissement d'une liste électorale complémentaire ouverte aux ressortissants des onze autres Etats membres de l'Union européenne et ce, à titre extraordinaire, avant le mois de juin prochain.

Il va s'agir là d'une opération nouvelle et assez complexe, du fait des vérifications à opérer : elle devra être conduite dans nos mairies dans des délais restreints liés à la date butoir des prochaines élections au parlement européen.

Cela va représenter un travail administratif lourd portant, dans certaines villes, sur plusieurs milliers d'électeurs nouveaux. En outre, il faudra matériellement suspendre le droit de vote des électeurs français qui seront admis à voter dans un autre Etat de l'Union.

J'ai déjà interrogé à ce sujet M. le ministre d'Etat par voie de question écrite, et Jean-Paul Delevoye, président de l'association des maires de France, m'a fait connaître récemment que ses préoccupations rejoignent les miennes sur cette importante question de la charge de travail pour les services communaux et les maires. Il faut, dans les meilleurs délais, permettre à ces derniers d'organiser les opérations en fournissant toutes les données et les moyens nécessaires. Mais en amont, l'inscription des électeurs communautaires potentiels suppose qu'ils soient bien informés de leurs droits nouveaux de vote et d'éligibilité.

Quels moyens vont être mis en œuvre pour assurer l'effectivité de ces droits lesquels pourraient sans cela rester formels, ce qui serait peu respectueux à l'égard des ressortissants communautaires concernés ? Cette information va-t-elle être décentralisée et si oui sous quelle forme et avec quels moyens ?

Nous sommes là sur des questions de terrain, qui conditionnent l'efficacité et la crédibilité de la loi.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Monsieur Brard, je vous répondrai d'abord de façon synthétique que nous n'en sommes pas encore au décret d'application puisque - vous vous en êtes sans doute aperçu - la loi n'est pas votée. Dès lors, ne demandez pas au Gouvernement de s'expliquer dans le détail sur son décret d'application présumant ainsi le vote de l'Assemblée; ce serait, à mon avis, faire peu de cas du Parlement. Vous ne l'imaginez pas une seconde! Je vous informe donc que le décret d'application n'est pas prêt.

Permettez-moi de vous relire le passage du discours du ministre d'Etat, qui répond à l'interrogation légitime que vous posez au Gouvernement. Vous l'avez sans doute écouté, mais il n'est pas inutile, après votre intervention, d'y revenir.

« Le Gouvernement entend faire en sorte que ce décret donne aux étrangers communautaires des délais suffisants pour déposer leur demande d'inscription dans les mairies tout en ménageant le temps nécessaire au juge compétent pour trancher ultérieurement sur les contestations éventuelles liées à l'établissement des listes électorales complémentaires. Il est prévu que la clôture de cette révision exceptionnelle pourrait intervenir dans le courant du mois de mai à une date telle que les cartes électorales puissent être distribuées à leurs titulaires en temps utile pour l'élection. »

Voilà la réponse que le Gouvernement est en mesure d'apporter à la représentation nationale sur l'application de la loi qu'elle va voter, je l'espère, dans un instant.

M. Jean-Pierre Brard. M. Pasqua n'est pas maire!

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Après l'article 8

M. le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement saisit le Parlement, dès sa parution, du rapport de la Commission européenne sur l'application de la directive 93/109 du Conseil du 6 décembre 1993 lors des élections au Parlement européen de juin 1994. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'appeler l'attention du Gouvernement sur ses devoirs concernant les relations entre les institutions européennes et le Parlement français, singulièrement l'Assemblée nationale.

J'ai dit dans mon rapport oral que la délégation des Communautés européennes, comme l'Assemblée, n'était pas satisfaite de la façon désinvolte dont le Gouvernement avait traité la proposition de résolution.

L'article 16 de la directive adoptée le 6 décembre dispose : « La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil avant le 31 décembre 1995 sur l'application de la présente directive, lors des élections au Parlement européen. Sur la base dudit rapport, le Conseil [...] peut arrêter les dispositions portant modification de la présente directive. »

Comme nous avons été un peu échaudés par la façon dont le Gouvernement a transmis cette directive à l'Assemblée nationale, nous souhaitons, monsieur le ministre, que le Gouvernement s'engage à saisir non pas

le 31 décembre 1995, mais dès sa parution, le Parlement du rapport de la Commission européenne sur l'application de cette directive.

J'aimerais, comme M. Brard, avoir une réponse aussi précise et aussi claire que possible.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pas d'objection sur l'amendement!

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Ce n'est pas tellement l'avis du Gouvernement sur l'amendement que je souhaitais connaître : je voulais surtout l'entendre publiquement dire qu'il était prêt à saisir le Parlement, dès sa parution, du rapport de la Commission européenne.

Dans l'hypothèse où le Gouvernement ne prendrait pas cet engagement, nous serions en droit de nous interroger sur le comportement qu'il adopte à l'égard des problèmes européens, vis-à-vis du Parlement et vis-à-vis de la délégation des Communautés européennes.

M. Jean-Pierre Brard. C'est bien dit!

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Je ne veux pas me lancer dans une justification du Gouvernement sur la transmission des documents communautaires.

Depuis peu, on constate dans cette maison - et j'en suis le premier témoin - un certain nombre de dysfonctionnements concernant l'application de l'article 88-4 de la Constitution. La délégation n'a pas toujours les moyens faute de délais. Je me propose d'ailleurs d'en parler au Premier ministre pour examiner ce qui peut être fait au niveau du Conseil des ministres. La chaîne est visiblement rompue avec la délégation des Communautés européennes, comme l'a rappelé le président Pandraud.

Sur ce point précis, bien évidemment je vous assure, monsieur Fanton, que le Gouvernement fera en sorte que le document vous soit remis dès qu'il en sera lui-même saisi. Le problème est qu'il a toujours beaucoup de mal à être saisi au moment où il le souhaiterait; on le voit bien avec les projets de directive.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Je voulais simplement obtenir cette précision du Gouvernement.

J'avais demandé à la commission des lois de m'autoriser éventuellement à retirer l'amendement si le Gouvernement prenait un engagement. C'est en effet le genre de dispositions que la commission des lois n'aime pas voir figurer dans les lois parce que c'est une proposition de résolution qui va à l'encontre de sa conception de la loi. Elle tenait beaucoup à ce que le Gouvernement prenne cet engagement et elle veillera à ce qu'il soit tenu.

Nous retirons l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré.

Article 9

M. le président. « Art. 9. - Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Titre

M. le président. Je donne lecture du titre du projet de loi :

« Projet de loi modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, pour la mise en œuvre de l'article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne dans le cadre de la directive du Conseil des Communautés européennes sur l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen par les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. »

M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le titre du projet de loi :

« Projet de loi relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Tout à l'heure, M. Floch a lu dans son intervention le titre de la loi ; cela lui a pris à peu près le quart de son temps ! *(Sourires.)*

M. Pierre Albertini. Propos excessif !

M. le ministre chargé des relations avec l'Assemblée nationale. Quand il parle, le temps vous paraît court ! *(Sourires.)*

M. André Fanton, rapporteur. Si après une lecture normale de son titre, un électeur comprend de quoi traite ce projet de loi, il est vraiment d'une compétence tout à fait exceptionnelle !

C'est pourquoi la commission des lois, qui considère qu'il faut essayer de mettre la loi à la portée des citoyens, propose qu'il s'intitule : « projet de loi relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ».

Ce titre recouvre, me semble-t-il, l'objet du projet de loi. Il est quand même plus simple et plus clair, et j'espère que c'est mieux pour les citoyens.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Tous les Français ne sont pas des pics de La Mirandole et le titre est en effet un peu long.

Pour autant, l'intitulé proposé ne correspond pas à la directive. Néanmoins le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée, car l'argument invoqué, de fait, voire psychologique, lui fait tellement plaisir que le Gouvernement a envie de s'y ranger.

M. André Fanton, rapporteur. J'aime que le Gouvernement renonce à son fétichisme à l'égard des directives ! *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Brard. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. En conséquence, le titre du projet de loi est ainsi rédigé.

Explication de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Au cours de la discussion, nous avons montré que plusieurs aspects du projet de loi nous paraissent injustes. Certes, les résidents communautaires pourront désormais voter et nous en prenons acte, mais notre groupe s'abstiendra pour une raison qui nous semble fondamentale.

Ce texte établit, en effet, une discrimination entre les étrangers vivant en France. C'est donc l'expression d'une euroségrégation, chargée d'un esprit d'exclusion. D'autres que nous en ont fait tout à l'heure la démonstration.

Force est de constater que le Gouvernement a ignoré la résolution du 3 décembre 1993 et l'amendement qui a été adopté ne peut nous le faire oublier.

Pour ces raisons, et pour d'autres sur lesquelles je ne reviens pas, nous nous abstenons.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Le groupe communiste s'abstient.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

2

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu, le 19 janvier 1994, de M. Léonce Deprez, un rapport n° 954 fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur la proposition de résolution de M. Patrick Hoguet (n° 784) relative à la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation et le transit des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates (n° E-107).

J'ai reçu, le 19 janvier 1994, de M. Pierre Mazeaud, un rapport n° 955 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur la proposition de résolution de M. Pierre Mazeaud (n° 947) modifiant le règlement de l'Assemblée nationale.

J'ai reçu, le 19 janvier 1994, de M. Pierre Cardo, un rapport n° 956 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de résolution de M. Maurice Ligot (n° 916) sur le programme d'action à moyen terme de lutte contre l'exclusion et de promotion de la solidarité : un nouveau programme de soutien et de stimulation de l'innovation 1994-1999 et le rapport sur la mise en œuvre du programme communautaire pour une intégration économique et sociale des groupes les moins favorisés (1989-1994) (n° E-164).

ORDRE DU JOUR

M. le président. Jeudi 20 janvier 1994, à quinze heures, séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 758 autorisant l'approbation de la décision 93-81/Euratom, CECA, CEE modifiant l'acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision 76-787/CECA, CEE, Euratom du 20 septembre 1976.

M. Roland Blum, rapporteur au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 927).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS CONCERNANT L'AGRICULTURE

COMPOSITION DE LA COMMISSION

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 19 janvier 1994 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires : MM. Patrick Ollier, Jean Charropin, Alain Marleix, Germain Gengenwin, Gérard Boche, Mme Marie-Thérèse Boisseau, M. Alain Le Vern.

Suppléants : MM. Arnaud Lepercq, Christian Daniel, Jean-Claude Lemoine, Roger Lestas, Jean-Jacques Delmas, Pierre Ducout, Rémy Auchédé.

Sénateurs

Titulaires : MM. Jean François-Poncet, Louis Moinard, Bernard Seillier, Gérard César, Alain Plucher, Jacques Bellanger, Félix Leyzour.

Suppléants : MM. Marcel Daunay, Désiré Debavelacere, Jean Delaneau, Michel Doubler, Aubert Garcia, Robert Laucourniet, Charles-Edmond Lenglet.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la séance du mercredi 19 janvier 1994

SCRUTIN (N° 176)

sur l'amendement n° 2 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen (interdiction de l'inscription des ressortissants communautaires sur la liste électorale complémentaire de la commune de leur résidence secondaire.)

Nombre de votants	57
Nombre de suffrages exprimés	57
Majorité absolue	29

Pour l'adoption	24
Contre	33

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe R.P.R. :

Pour : 21 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Contre : 2. - Mme Nicole Catala et M. Jean-Jacques Guillet.

Non-votant : M. Philippe Séguin (Président de l'Assemblée nationale).

Groupe U.D.F. :

Contre : 23 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe socialiste :

Contre : 8 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communiste :

Pour : 3 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe République et Liberté :

Non-inscrits :

Erratum

Rétablir ainsi les annexes au procès-verbal de la 2^e séance du lundi 20 décembre 1993
(Journal officiel, débats AN, p. 7978)

SCRUTIN (N° 174)

sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Martin Malvy au projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (deuxième lecture).

Nombre de votants	57
Nombre de suffrages exprimés	57
Majorité absolue	29

Pour l'adoption	17
Contre	40

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe R.P.R. :

Contre : 26 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Pour : 1.

Non-votant : M. Philippe Séguin (Président de l'Assemblée nationale).

Groupe U.D.F. :

Contre : 14 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe socialiste :

Pour : 13 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communiste :

Pour : 3 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe République et Liberté :**Non-inscrits :****SCRUTIN (N° 175)**

sur la motion de renvoi en commission, présentée par M. Martin Malvy, du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (deuxième lecture)

Nombre de votants	54
Nombre de suffrages exprimés	54
Majorité absolue	28
Pour l'adoption	16
Contre	38

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN**Groupe R.P.R. :**

Contre : 21 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votant : M. Philippe Séguin (Président de l'Assemblée nationale).

Groupe U.D.F. :

Contre : 17 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe socialiste :

Pour : 15 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communiste :

Pour : 1 membre du groupe.

Groupe République et Liberté :**Non-inscrits :**

ABONNEMENTS				
EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres. Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances. Les DOCUMENTS DU SENAT comprenant les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
Codes	Titres	France	France	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
02	Compte rendu 1 an	116	914	
33	Questions 1 an	115	506	
83	Table compte rendu	58	90	
93	Table questions	55	104	
DEBATS DU SENAT :				
06	Compte rendu 1 an	106	576	
35	Questions 1 an	105	377	
85	Table compte rendu	58	90	
95	Table questions	35	58	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire 1 an	718	1 721	
27	Série budgétaire 1 an	217	338	
DOCUMENTS DU SENAT :				
08	Un an	717	1 082	
DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75277 PARIS CEDEX 15 Téléphone : STANDARD : (1) 40-58-76-80 ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS				
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Tout paiement à la commande facilitera son exécution				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
28, rue Deseix, 75727 PARIS CEDEX 15
Téléphone : STANDARD : (1) 40-58-75-80
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77
TELEX : 201176 F DRJO-PARIS

Prix du numéro : 3,60 F

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)