

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

TROISIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982
(31^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Lundi 26 Juillet 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN VIVIEN

1. — Election des conseillers municipaux. — Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4847).

Discussion générale (suite) :

MM. Chasseguet,
Vairoff,
Bourguignon,
de Caumont,
Koehl,
Fleury,
Santoni,
Rigal,
Escutia,
Micautz,
Deschaux-Beaume,
Zeller, Poperen, rapporteur de la commission des lois,
Michel Berson,

M^{me} Cacheux,

MM. Gérard Coliomb,
Roger Rouquette,
Jean-Louis Masson.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

M. Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la décentralisation.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. — Dépôt de projets de loi rejetés par le Sénat (p. 4865).

3. — Ordre du jour (p. 4866).

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN VIVIEN,
vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

ELECTION DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence,
d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi modifiant le code électoral et le code des communes et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales (n^{os} 1030, 1060).

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Chasseguet.

M. Gérard Chasseguet. Après plusieurs mois de pourparlers et de tractations aussi discrètes que laborieuses avec les différentes composantes de votre majorité, vous venez enfin, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, de nous présenter votre projet de loi relatif à l'élection des conseillers municipaux.

A huit mois de la date du scrutin, il était temps ! Et encore, le Sénat ne l'examinera qu'à la prochaine session parlementaire. Qui plus est, plus de trois millions d'électeurs à Paris, Lyon ou Marseille, ne savent toujours pas comment ils voteront.

Cependant, comme l'ensemble du corps électoral, je ne puis qu'approuver vos déclarations d'intention relatives à la démocratisation de l'administration de nos villes et de nos communes.

Malheureusement, si vous vous êtes efforcé de sauver les apparences, votre but est bien, en fait, de ceindre d'une écharpe rose tous les futurs maires de France.

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je n'ai pas cette ambition !

M. Gérard Chasseguet. Loi de circonstance, loi bâtarde, vous a-t-on déjà dit cet après-midi. Ce texte traduit, en fait, la gêne du parti au pouvoir qui a cherché à faire coïncider ses principes et ce qu'il croit être son intérêt.

Du temps où vous étiez dans l'opposition, vous étiez un partisan acharné de la représentation proportionnelle, mode de scrutin qui permet aux formations de second rang d'obtenir les sièges que le scrutin majoritaire leur refuse.

Vous avez maintenant redécouvert les vertus, ou en tout cas — le mot serait plus exact — les avantages du scrutin qui donne une prime aux formations dominantes.

Mais le malheur vient de ce que vous aviez fait beaucoup trop de déclarations en faveur de la représentation proportionnelle pour que vous puissiez vous convertir du jour au lendemain à l'autre système sans que cela soit tout de même embarrassant, notamment vis-à-vis de votre allié communiste qui se serait sans doute fait un devoir et un plaisir de vous contredire.

En mêlant le système majoritaire à un zeste de proportionnelle, c'est bien d'un bâtard que le Gouvernement a accouché.

Il n'y a en effet pas de mystère en matière de loi électorale : ou l'on recherche la justice et il faut permettre la représentation équitable de tous les courants, fussent-ils marginaux, et c'est la proportionnelle qu'il faut adopter, ou bien l'on recherche l'efficacité, et l'on a recours au mode majoritaire.

Prétendre cumuler les avantages de l'un et de l'autre système n'est finalement que présomption, dissimulation ou, pis encore, volonté délibérée de tromper tout le monde.

Ainsi, le projet de loi adopté le 13 juillet dernier par le Conseil des ministres, tout en éliminant les minorités en fixant à 10 p. 100 la barre d'accès au second tour et à 5 p. 100 celle nécessaire pour négocier une place sur une liste restante, ne retient pas non plus ce qui fait la vertu principale du scrutin majoritaire, c'est-à-dire l'élection d'une équipe au complet et soudée.

Exactement des incongruités de votre majorité, un tel système ne manquera pas également d'exacerber les passions locales par une politisation excessive et néfaste des délibérations municipales.

Loin de faciliter la gestion communale, cette réforme risque de détériorer d'autant plus la bonne marche et le travail des 1491 conseils municipaux concernés que vous augmentez, selon moi, inutilement et de manière inflationniste le nombre de leurs conseillers.

De plus, à qui ferez-vous croire qu'un mode de scrutin aussi confus favorisera la démocratie locale ?

Alors que l'électeur devrait, au moins dans un tel scrutin, toujours être mis en mesure de pouvoir exprimer clairement son choix, non seulement à travers des idées, mais aussi à travers un groupe d'hommes qu'il connaît, vous lui proposez un système d'une extrême complexité.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Chasseguet.

M. Gérard Chasseguet. Je n'en ai plus que pour quelques instants, monsieur le président.

A l'évidence, monsieur le ministre d'Etat, vous avez conçu un projet pour les partis et non pour les électeurs.

Prétendre ainsi réserver la politique aux professionnels, en considérant les citoyens français comme quantité négligeable, c'est entamer gravement la cohérence de l'ensemble du système électoral de notre pays.

Dans ces conditions, vous comprendrez aisément, monsieur le ministre d'Etat, que je ne puisse voter un projet qui instaurera à terme, là comme dans beaucoup d'autres domaines, la pagaille et l'irresponsabilité. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.)*

M. Michel Sapin. N'applaudissez pas si fort, messieurs de l'opposition, d'autant que vous étiez absents, au début de son intervention.

M. Serge Charles. Ce qu'il a dit est très précieux !

M. Jean Poperen, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. J'ai pris beaucoup de notes, mon cher collègue.

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

M. Jean Valroff. Terminant un second mandat municipal majoritaire après en avoir effectué un dans la majorité, j'avoue que je comprends mal, monsieur le ministre d'Etat, les procès qui sont faits au projet de loi que vous défendez à l'Assemblée nationale.

M. Jean-Louis Goedduff. Le contraire nous aurait étonnés !

M. Jean Valroff. En ce qui me concerne je lui attribue trois qualités évidentes.

M. Serge Charles. Seulement ?

M. Jean Valroff. J'ai dit « évidentes », cher collègue.

D'abord, il fait œuvre de justice en permettant aux minorités d'être présentes, directement ou indirectement, ainsi que je l'exposerai plus loin.

Ensuite, et à travers cette présence de la ou des minorités, il permet le contrôle de la gestion majoritaire de façon formelle et réelle.

Enfin, et c'est plus particulièrement le cas dans les communes les moins peuplées — c'est-à-dire celles qui comptent jusqu'à 3500 habitants ainsi que le prévoit un amendement de la commission puisque le seuil de 2500 habitants n'a pas été finalement retenu —, il mettra fin aux « magouilles », ce qui devrait satisfaire les députés de l'opposition, devenus si vertueux sur ce point depuis l'annonce du projet.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Serge Charles. Merci !

M. Jean Valroff. Écoutant M. Gaudin cet après-midi, qui parlait des « apparatchiks », je me suis souvenu de la campagne électorale de 1977, dans ma commune, où certains prétendaient que voter à gauche constituait pour elle une menace d'être gérée par l'appareil du parti socialiste et même, selon des tracts électoraux, par Moscou !

C'est qu'en réalité, la tare essentielle qui, selon la droite, s'attache au projet qui nous est présenté, c'est l'impossibilité de tricher. Qui ne sait dans cette enceinte que, seule, la gauche se présente aux électeurs en tant que telle, alors que la droite se dissimule toujours derrière le masque de l'apolitisme et plus particulièrement dans les communes les moins peuplées ?

La possibilité de panacher les listes peut apparaître à certains comme une garantie de choix, c'est vrai. Mais qui détient alors la responsabilité de conduire une liste ? Qui assume celle de l'exécution d'un programme municipal ?

En réalité, ce que vous voulez, messieurs, c'est sous le couvert de l'apolitisme, placer, comme on dit vos « billes » dans toutes les listes, en lançant au besoin des mots d'ordre de panachage. Quitte, peut-être ensuite, le jour de l'élection du maire, ainsi que deux exemples en ont été donnés dans ma région, à évincer une tête de liste par la collusion de deux fractions ligüées, après tractations, en faveur d'un candidat R.P.R. ou U.D.F. bon teint, le candidat tête de liste étant lui-même battu au poste de maire, après avoir voté blanc, tant il était sûr de son affaire.

De tels exemples abondent dans nos communes où s'opèrent le jour de l'élection du maire de sordides marchandises et de surprenants renversements d'alliances.

Oui, il est vrai que votre projet est moralisateur, monsieur le ministre d'Etat. Il désigne clairement aux citoyens celui qui génère leur commune et, surtout, il permet aux listes de fusionner avant le second tour et non après, dans les couloirs, de façon souvent douteuse.

Favorable à l'abaissement, si possible, à 2500 habitants du seuil de population prévu pour l'application du nouveau mode de scrutin et, étant bien entendu contre le panachage, je voudrais également apporter mon soutien total à l'amendement présenté par M. de Caumont et visant à réglementer le vote des résidents secondaires.

Elu également d'une circonscription de montagne, je connais bien des communes où la construction de résidences secondaires a chassé l'agriculture et l'élevage au profit de personnes qui ne vivent dans la commune qu'un ou quelques mois par an et qui apportent souvent leurs provisions de l'extérieur. Auront-ils le droit de se liguer pour contrôler et gérer les collectivités communales au détriment des autochtones, dépossédés jusque de leur droit à décider dans leur pays ?

Qu'il me soit permis d'affirmer que, en ce qui les concerne, eux, comme d'ailleurs les Français de l'étranger, il serait particulièrement injuste de leur accorder une importance telle qu'elle leur confère le privilège de déterminer la loi et la gestion locales, alors qu'ils ne sont jamais présents ou si peu.

M. Serge Charles. C'est la démocratie. Est-ce qu'ils vous font peur ?

M. Jean Valroff. Souvenons-nous que la droite tout entière s'était dressée comme un seul homme, il y a peu de temps, pour s'élever contre la reconnaissance éventuelle du droit de vote aux immigrés, lesquels sont cependant nos concitoyens de tous les jours. Il ne veut pas ouvrir aujourd'hui un débat constitutionnel sur ce point, monsieur le ministre d'Etat, mais il faudra bien pourtant y penser un jour.

M. François Grussenmeyer. Il ne manquerait plus que cela !

M. Jean Valroff. Enfin, si la loi abaisse à dix-huit ans l'âge de l'éligibilité au conseil municipal — nous sommes nombreux à partager ce souhait — il conviendra de permettre aux jeunes qui seront élus d'exercer pleinement leur mandat. Mon propos s'adresse au Gouvernement et en particulier, par votre entremise, monsieur le ministre d'Etat, à M. le ministre de la défense qui, je n'en doute pas, saura prendre des mesures particulières en faveur de ceux d'entre eux qui seraient appelés à effectuer leur service national.

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les quelques réflexions et observations que je tenais à formuler, alors que s'ouvre la discussion d'un projet de loi sur lequel la majorité compte pour faire progresser, une fois encore, la démocratie dans notre pays. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Pierre Bourguignon. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le débat sur la question préalable et le vote de rejet qui est intervenu ont montré que ce projet de loi modifiant le code électoral et le code des communes et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France est un bon projet...

M. Serge Charles. Pour qui ?

M. Pierre Bourguignon. ... pour la démocratie, pour la liberté, pour l'efficacité et pour la décentralisation.

Il était absolument nécessaire d'assurer la présence des représentants de la minorité dans les conseils municipaux. La raison en est simple. Elle relève du bon sens et elle est de bonne démocratie : il est souhaitable que la minorité puisse suivre les affaires municipales.

Il était tout à fait impératif d'assurer une majorité d'élaboration, de décision et d'application du travail dans les conseils municipaux.

Ce double souci de démocratie et d'efficacité a été brocardé petitement par le porte-parole du R.P.R. qui, pour ce faire, n'a pas hésité à piétiner tous les partisans de la proportionnelle, U.D.F. comprise.

Au-delà du comique amphigourique des propos du R.P.R. se profilait l'aigreur de minoritaires qui se sentent parfaitement dépassés par l'évolution des choses.

M. Jean-Louis Goaduff. Quel que soit le mode de scrutin, vous serez battus !

M. Pierre Bourguignon. Se dessinait ainsi, dans la pénombre des grandes phrases, leur refus permanent de considérer que d'autres qu'eux exercent la responsabilité des affaires de la France.

Se manifestait enfin l'incohérence des positions de la minorité. A l'exception de salutations verbales et formelles de l'une vers l'autre, y a-t-il en effet des points communs entre les positions agressivement en faveur du couperet majoritaire du R.P.R. et celles faussement attristées de l'U.D.F., pleurnichant sur la disparition du panachage et du vote préférentiel ?

Bref, quand une fois de plus le Gouvernement et la majorité de la commission concernée de l'Assemblée nationale font œuvre utile et efficace, l'opposition, une fois de plus, cherche à émettre des écrans de fumée ou des leurres pour tenter maladroitement de faire diversion.

Mais le fait est là, mes chers collègues. Enfin, toutes les grandes tendances de la vie politique seront présentes dans les conseils municipaux et ce avec la garantie absolue de la présence d'une majorité ayant le moyen de gouverner.

Nous sommes loin du débat irréal où voulait nous entraîner notre collègue Jean Poyer : scrutin majoritaire ou scrutin proportionnel ? Hors de cette alternative scolastique, il n'y aurait point eu de salut.

Restons sérieux et cherchons à améliorer encore ce projet de loi.

Cet effort est d'autant plus nécessaire qu'avec l'entrée en vigueur de la loi de décentralisation et avant l'adoption de celle portant réforme des compétences et de celle sur le statut de l'élu local, il convient de prendre l'exacte mesure de l'ampleur nouvelle des tâches des conseils municipaux et donc des véritables animateurs de l'entreprise municipale que sont le maire et ses adjoints.

D'ailleurs, je suis surpris que notre collègue Charles Millon, qui se pique volontiers d'un certain savoir en matière d'entreprises, industrielles ou commerciales, n'ait en rien compris quel intérêt présentait l'augmentation du nombre des conseillers municipaux pour les communes dont le chiffre de population dépasse un certain seuil...

M. Serge Charles. Nous vous expliquerons demain !

M. Pierre Bourguignon. ... fixé à 10 000 habitants, par l'amendement n° 24, déposé par le rapporteur et des commissaires socialistes.

Moi, je vais m'en expliquer tout de suite.

Mes chers collègues, les communes constituent en quelque sorte des petites et moyennes entreprises qui produisent un plus grand nombre de services, et plus diversifiés, d'ailleurs, qu'aucune vraie P.M.E. Avec leurs impôts locaux, les citoyens achètent diverses prestations qui doivent leur être fournies dans les conditions optimales, pour ce qui est de la rapidité, de l'efficacité et de la qualité, et au meilleur coût. Or les services techniques et administratifs municipaux ne peuvent répondre aux besoins de ce marché, si je puis ainsi dire, que s'ils sont organisés, orientés, suivis et sans cesse améliorés.

C'est pourquoi, autour du maire, l'équipe d'animation doit pouvoir s'organiser au mieux. Tout dépend du choix de la majorité qui aura été dégagée par les élections municipales. Il est donc très souhaitable de laisser à la majorité dirigeante toute latitude pour organiser son travail. De ce point de vue, l'amendement n° 25, présenté par le rapporteur et les commissaires socialistes revêt une grande importance. Il a pour objet de supprimer la distinction entre adjoints réglementaires et adjoints supplémentaires. Je souhaite que le Gouvernement en tienne compte.

Ainsi, avant que le nouveau statut de l'élu local soit déterminé, nous aurons la garantie que l'équipe d'animation de l'entreprise municipale sera suffisamment étoffée pour se répartir les tâches et garantir le suivi de celles-ci. Chaque adjoint aura les moyens de dégager du temps pour assurer et assumer réellement ses responsabilités.

La commune, nous ne l'oublions point, est une véritable entreprise de services pour la population. Ajoutons que davantage de démocratie, davantage de responsabilités pour les citoyens de notre pays, cela suppose un renforcement du rôle de la communauté de base, le conseil municipal. Dès lors, on aura compris ce qu'agir veut dire !

Il faut pouvoir mieux dialoguer avec les associations vivant et œuvrant dans la cité ; se mettre à l'écoute et engager le dialogue sur les problèmes de la population, quartier par quartier ; se tenir en liaison permanente avec les acteurs économiques et sociaux de la cité ; informer, consulter et comprendre les forces vives.

Voilà qui justifie, davantage encore, si besoin était, d'abord, ce projet, destiné à assurer la représentation des minorités au sein du conseil municipal, et surtout l'amendement n° 24, déposé par le rapporteur et des commissaires socialistes, pour accroître le nombre des sièges dans les conseils municipaux dans les communes de 10 000 habitants et plus.

En effet, toutes les tâches que j'ai analysées relèveront de la responsabilité des membres de la majorité du conseil municipal. C'est eux qui auront la responsabilité de l'école, dans les quartiers, du dialogue sur le terrain ; l'ampleur de leur tâche s'accroîtra, ainsi que le volume et l'étendue des responsabilités de la commune.

Monsieur le ministre d'Etat, nous devons parvenir à une société vivante et positive, c'est-à-dire à une société qui pourra mieux vivre avec ses contradictions, mieux assumer le respect de l'individu et les intérêts de l'action collective, mieux s'adapter à un environnement international peu sécurisant, mieux commander son changement pour satisfaire des besoins nouveaux et mieux organiser la solidarité pour être plus performante.

Dans cette nécessaire évolution de notre société, les citoyens auront besoin, vous le savez mieux que quiconque, de communautés de base vivantes, dynamiques, ouvertes et efficaces, sinon nous aurons l'inquiétude, l'incompréhension, voire des heurts. La commune doit avoir les moyens de remplir ce rôle fondamental pour la démocratie.

Le projet en discussion est la première pierre d'une grande construction. Les amendements des commissaires socialistes ont pour objet de l'améliorer. Je souhaite que nous puissions bientôt, avec vous, parachever l'édifice en travaillant au projet sur les compétences et le statut des élus locaux. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Serge Charles. Il aurait fallu commencer par là !

M. le président. La parole est à M. de Caumont.

M. Robert de Caumont. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, il est bien clair qu'il n'est jamais de bonne foi électoral ! En ce domaine, tout projet est toujours suspect à l'opposition, libre d'y discerner des intentions perverses. Cette fois encore, nos collègues de droite se sont surpassés dans l'exercice, au point d'oublier les tares du système précédent, qu'ils n'étaient d'ailleurs pas les derniers à critiquer, naguère...

Renonçant aux facilités de la polémique, force est de reconnaître alors que toute loi électorale est un compromis entre la justice et la simplicité, entre l'exigence de représenter le plus fidèlement possible les citoyens et la nécessité d'assurer la cohérence et la continuité de l'action municipale.

Issu d'un mouvement qui ne passe pas pour avoir une conception restrictive de la démocratie locale, les groupes d'action municipale, j'estime que le texte qui nous est soumis marque un progrès considérable et réalise un équilibre très satisfaisant.

L'opposition locale sera désormais présente à coup sûr dans les conseils municipaux de toutes les communes de plus de 5 000 habitants et même, nous l'espérons, de plus de 3 500 habitants. Non seulement elle aura accès à toute l'information avant chaque décision, mais encore il lui sera possible de travailler en commission elle aura la capacité de faire valoir son point de vue dans le cadre officiel des séances, pour présenter, en particulier, des solutions alternatives, avec le bénéfice de « l'écho de presse » qui s'ensuit normalement. En revanche, il ne lui sera pas possible de paralyser, à la faveur de quelque absence, ou par le jeu d'une minorité de blocage, l'action de l'équipe choisie par la majorité du corps électoral.

Donner à la majorité issue des élections tous les moyens d'accomplir son programme sans entrave, et à la minorité tous les moyens de s'informer, d'informer, de contrôler, de stimuler ou de prendre date, telle est la vraie démocratie. La formule qui nous est proposée en constitue la meilleure approche possible.

A droite, on nous objecte que la suppression du panachage...

M. Serge Charles. Vous en vantez les mérites !

M. Robert de Caumont. ... dans les communes de plus de 3 500 habitants équivaldrait à un recul de la démocratie. L'objection mérite qu'on s'y arrête.

En fait, la gestion d'une commune est le travail d'une équipe. La nécessaire complémentarité des membres de celle-ci, la cohérence de leurs projets communs, leur solidarité autour de la municipalité, la capacité de cette dernière à provoquer le débat en son sein et à réaliser son programme en se répartissant les tâches...

M. Adrien Zeller. Cela ne se faisait pas jusqu'à présent ?

M. Robert de Caumont. ... sont des critères plus importants que les sympathies ou les antipathies personnelles.

Le courage politique n'est pas toujours apprécié à court terme, nul ne l'ignore. Si le panachage est la capacité de démanteler une équipe, avant de la porter au pouvoir pour lui permettre de faire ses preuves, qui saurait prétendre qu'il est l'expression la plus achevée de la démocratie ? (Très bien, très bien ! sur plusieurs bancs des socialistes.)

Notre vœu de voir édicter par la loi la règle de la non-dominance des assemblées locales par les citoyens d'un même sexe, pratiquement toujours le même, ne fait que traduire, il faut bien l'avouer, le constat d'un échec.

A cet égard, on pourrait avancer que mieux vaudrait s'attaquer aux causes mêmes du déséquilibre qu'à ses manifestations. La condition qui est faite aux femmes, dans le travail, la famille ou la formation, et toutes les pesanteurs sociales, d'une manière générale, représentent encore aujourd'hui le principal obstacle. Mais nul ne conteste, et un sondage récent l'a attesté avec éclat, que notre Gouvernement s'y est attaqué avec plus de conviction et de bonheur que les précédents.

Mais, parce que j'appartiens à un mouvement d'action locale où les femmes sont aussi nombreuses que les hommes, je tiens à évoquer, en toute franchise, une autre contrainte que l'élection de citoyennes en plus grand nombre peut contribuer à lever : c'est l'approche insuffisamment concrète, c'est-à-dire insuffisamment liée à la vie quotidienne de nos débats politiques, les débats locaux y compris. Pour ma part, je suis persuadé qu'une présence féminine représentant la moitié de l'effectif du conseil municipal serait de nature à rendre l'action municipale plus vivante et plus accessible aux citoyens quel que soit d'ailleurs leur sexe. C'est pourquoi je penche, dans ce domaine, en faveur d'une mesure significative qui marquerait une rupture avec les pratiques antérieures : s'appliquant à un scrutin où l'engagement des femmes est le plus facile à provoquer, et assortie de dispositions autorisant la double candidature au sein d'une même famille, une telle mesure serait, à n'en pas douter, riche de prolongements à d'autres niveaux à brève échéance.

Surtout, monsieur le ministre d'Etat, au nom de mes collègues des zones de montagne, je tiens à vous poser trois questions liées à l'évolution démographique et sociologique du secteur rural, notamment en montagne, sur le littoral et dans les grandes banlieues des villes, toutes zones qui requièrent, en effet, des mesures urgentes pour assurer une juste représentation des intérêts spécifiques des petites communautés, le plein exercice de la citoyenneté par certains travailleurs et, surtout, la garantie pour ceux qui vivent et travaillent au pays de pouvoir encore y décider.

Ma première question concerne les communes associées, qui ont acquiescé au regroupement après avoir obtenu l'assurance que leurs intérêts spécifiques pourraient toujours s'exprimer au sein du conseil municipal. Il faudrait que cet engagement soit tenu dans la pratique. Par assimilation au statut des sections de communes, il conviendrait de reconnaître aux communes associées une représentation minimale de deux élus afin que, en cas de défaillance de l'un des deux, la représentation de la commune soit toujours garantie au sein du conseil municipal. Par exemple, si la nouvelle commune veut établir sur le territoire de la commune associée un équipement qui en transformerait profondément l'économie et le milieu humain, la commune associée serait certaine de pouvoir pleinement s'informer et s'exprimer, quelles que soient les circonstances.

Ma deuxième question a trait aux travailleurs saisonniers, dont l'activité est souvent liée au tourisme d'hiver ou d'été, aux travaux dans le bâtiment ou aux travaux publics. Leur cycle de travail est difficilement compatible, pour ce qui est des délais habituels d'inscription, avec le droit commun, qui exige six mois de résidence à la clôture des listes électorales. Le plein exercice de la citoyenneté de ces travailleurs requiert qu'à l'instar des fonctionnaires et des jeunes atteignant leur majorité, ils puissent s'inscrire plus tardivement — en tout cas qu'ils le puissent dès lors qu'ils travaillaient dans la commune avant le 1^{er} janvier.

La question la plus grave a été suscitée par la commission d'enquête parlementaire sur la montagne. Il s'agit des effets combinés du déclin démographique, dans de nombreuses communes, et de l'installation sur le territoire de celles-ci de fortes concentrations de résidences secondaires.

Le prototype de ce genre de communes est constitué par la station de sports d'hiver, comprenant plusieurs milliers de lits, implantée sur le territoire d'une petite commune de haute montagne dont la population permanente ne dépasse pas souvent la centaine d'habitants.

Ceux-ci ont à affronter toute l'année de très lourdes difficultés pour l'installation des jeunes, qui se heurtent à la spéculation foncière et immobilière, le maintien de l'agriculture et des services nécessaires à la survie du village ; l'école, la « viabilité » des hameaux, le déneigement, les transports en commun, le fonctionnement constant des commerces, des équipements indispensables et des services publics.

Or, nul doute que la population saisonnière, dont le séjour, qui ne se prolonge pas plus d'un ou de deux mois en haute saison, été ou hiver, souvent dans un urbanisme ségrégué éloigné du village et dans des conditions artificielles par rapport aux contraintes du milieu montagnard, ait souvent des préoccupations plus limitées, en tout cas rarement convergentes avec celles de la population permanente. Pour les uns, le maintien d'une école, par exemple, ou l'entretien d'un réseau d'irrigation, sera une question de vie et de mort, tandis que les autres n'y verront qu'une charge communale bien lourde, parmi d'autres : ils pourront préférer la construction d'un court de tennis ou d'une piscine supplémentaires !

Or, en l'état actuel de la législation, il suffit d'avoir été inscrit cinq années consécutives au rôle d'une des contributions

directes pour avoir le droit absolu de s'inscrire sur la liste électorale d'une commune. L'assujettissement à la taxe d'habitation allant généralement de pair avec le domicile réel, c'est donc à la propriété d'une entreprise, d'un terrain ou d'une résidence secondaire que certains électeurs doivent la capacité d'opter pour l'inscription sur les listes d'une commune dans laquelle ils ne vivent pas !

Actuellement, il existe donc bel et bien deux catégories de citoyens : ceux qui peuvent choisir de voter dans la commune où ils vivent ou dans celle où ils possèdent, quand ils ne transportent pas à leur guise leur citoyenneté de l'une à l'autre ! Et ceux qui ne le peuvent pas ! Il convient de s'interroger sur le caractère inégalitaire d'une telle législation, héritée du XIX^e siècle, à partir de quelques exemples qui n'ont rien de théorique.

Un chef d'entreprise de mon département habite dans une certaine commune, mais son usine est située dans une autre : il peut voter, quand il veut, ici ou là, à la différence de ses employés : un ouvrier de son entreprise, qui a sa résidence où il travaille ne peut voter, bien entendu, que dans la première commune, celle où il réside ! Comme les deux communes appartiennent à deux cantons différents, l'un peut voter aux cantonales tous les trois ans, mais l'autre tous les six ans.

Autre exemple. Le propriétaire d'un studio, dans une station de sports d'hiver, l'occupe quatre semaines par an, au mois d'août. Il aura pu voter au mois de mars 1982, pour les élections cantonales, et il y votera au mois de mars 1983, pour les élections municipales. Libre à lui de voter de nouveau en 1985, pour les élections cantonales, mais alors dans sa ville d'origine, celle où il vit la plupart du temps. Mais le locataire du studio, qui séjourne plusieurs mois dans la station, ne dispose évidemment pas des mêmes possibilités de choix !

Le maire d'une station de sports d'hiver de ma circonscription faisait collecter par un de ses collaborateurs des procurations de propriétaires de résidences secondaires dans le dessein d'influer sur le second tour de toutes les élections locales ! Renseignements pris, les électeurs complaisants bénéficiaient tous de cartes gratuites annuelles de remontée mécanique !

M. Michel Berson. C'est scandaleux.

M. Serge Charles. Bien entendu !

M. Adrien Zeller. En effet, mais les coquins n'ont pas de parti !

M. Robert de Caumont. Mes chers collègues, puisque désormais les pouvoirs des élus locaux sont considérablement accrus de telles pratiques risquent d'avoir de très lourdes conséquences dans les communes touristiques, en raison de la disproportion croissante entre population permanente et propriétaires de résidences secondaires. Dans bien des communes, le rapport théorique est déjà de un à dix, voire de un à cent !

Nul ne prétend, bien sûr, que les intérêts spécifiques des présidents secondaires ne doivent pas être défendus, bien au contraire ! Mais ils le seront mieux grâce précisément au développement de la vie associative et par la constitution de commissions extra-municipales, voire d'une instance de participation plus institutionnalisée. De la sorte, tous les résidents secondaires pourraient s'exprimer, notamment les locataires, les campeurs habituels ou ceux qui votent dans leur commune de résidence.

Mais si la population temporaire a les moyens d'imposer sa loi à la population permanente, et même de tourner la loi qui impose une majorité de conseillers résidents, grâce au concours d'un ou de deux colistiers autochtones complaisants, on est en droit de se demander si nous n'avons pas affaire à un véritable détournement de la règle démocratique.

En voici une preuve, qui m'a été fournie par un collègue de la Haute-Savoie, sous la forme d'un tract largement diffusé en vue des élections municipales de l'année prochaine dans une commune qui est une station de sports d'hiver.

« Le conseil d'administration de notre association, conscient de la nécessité de voir un nombre suffisant de copropriétaires inscrits sur leur liste électorale... vous rappelle les formalités à accomplir.

« Pour pouvoir s'inscrire sur les listes électorales, il faut justifier : de la nationalité française, au moyen d'une fiche d'état-civil ; de la qualité de propriétaire, par le paiement d'impôts locaux depuis cinq années.

« A la demande d'un certain nombre de copropriétaires, nous organiserons au départ de Paris un voyage à prix réduit pour vous permettre de vous déplacer... le jour des élections. » (Exclamations sur les bancs des socialistes.)

M. Jean Valroff. Incroyable !

M. Adrien Zeller. L'imagination au pouvoir ! (Sourires.)

M. Robert de Caumont. Le tract indique d'ailleurs que toutes les précisions utiles pourront être fournies par une personne liée à la promotion immobilière.

Poursuivons la citation :

« Un certain nombre de délégués régionaux de notre association ont accepté de se charger de la promotion de cette opération « inscription sur les listes électorales ». Vous en trouverez ci-dessous la liste. »

M. Jean Poperen, rapporteur. Oui, les appareils financiers.

Mme Denise Cacheux. Des noms !

M. Robert de Caumont. Vous avez bien entendu : la « promotion » de l'opération « inscription sur les listes électorales » ! Décidément, chassez le naturel, il revient au galop ! (Sourires.)

Achevons la citation :

« Il est donc vraisemblable que vous serez prochainement contactés par le délégué de votre région... »

« Quelques copropriétaires et quelques commerçants sont d'ores et déjà d'accord pour se soumettre aux suffrages des prochaines élections municipales... Leur succès dépendra de l'appui que vous leur apporterez. »

M. Charles Pistre. Des noms !

M. Serge Charles. Oui, des noms, pourquoi pas ?

M. Robert de Caumont. C'est Villarembert.

Monsieur le ministre d'Etat, est-il admissible que des municipalités représentatives de gens du pays puissent être victimes, en toute légalité, de telles opérations de commandos électoraux, de véritables O. P. A. sur leurs communes ?

A la limite, est-il possible que, demain, tel promoteur ou tel agent immobilier, en mal de repréailles à l'encontre d'un maire résistant à leurs pressions, puissent, sur leurs dépliant publicitaires, ajouter aux sports qui font le charme des vacances d'hiver en montagne, celui des élections, sans même risquer d'être poursuivis pour publicité mensongère ? (Rires et applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Est-il normal qu'en vertu de l'adage fallacieux « qui paie commande » seuls les contribuables assujettis au foncier et à la taxe professionnelle bénéficient d'un tel privilège...

M. Michel Sapin. Pour qui votent-ils ceux-là ?

M. Robert de Caumont. ... alors que ceux qui paient la taxe de séjour, la T. V. A. sur leurs achats ou qui contribuent aux ressources de la commune par leur travail sont soumis au droit commun ?

Une telle discrimination tient-elle compte de la profonde transformation de l'assiette des ressources communales depuis le siècle dernier ?

Monsieur le ministre d'Etat, de nombreux députés siégeant sur les bancs des socialistes, des communistes, ou sur d'autres (Ah ! sur les bancs du rassemblement pour la République), connaissent bien la gravité et l'urgence de ces problèmes.

M. Adrien Zeller. Mercl pour la nuance !

M. Robert de Caumont. Se faisant l'écho de millions de citoyens de nos villages, menacés par une véritable aliénation légale de leur pouvoir local, ils vous demandent instamment d'accepter dès le présent débat d'introduire dans la loi la modification qu'ils préconisent.

En effet, c'est à la veille des scrutins municipaux que se réalisent des opérations du genre de celles que je viens de vous illustrer par un exemple suggestif. Les grandes stations de sports d'hiver de la seconde génération ont atteint maintenant, pour l'essentiel de leurs capacités d'hébergement, les six années d'existence qui rendent possible ce genre de manipulation du suffrage universel.

Au nom de l'égalité des droits civiques, il n'est plus possible de supporter que l'électeur possédant quelques mètres carrés de terrain dans une commune ait une plus grande capacité que celui qui travaille une partie de l'année à enrichir cette commune.

Vivre, travailler, décider au pays : tel était hier notre slogan ; tel doit être aujourd'hui le fil conducteur de notre action. Oui, pour que les jeunes de la montagne puissent demeurer des citoyens à part entière dans leur commune, contribuer à sa survie et en maîtriser le développement, il faut que la faculté de décider n'échappe pas à ceux qui vivent et travaillent au pays ! (Applaudissements sur les bancs socialistes et sur de nombreux bancs des communistes.)

M. le président. Mes chers collègues, je vous invite à être concis dans toute la mesure du possible, et surtout à respecter votre temps de parole !

La parole est à M. Koehl.

M. Emile Koehl. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la IV^e République a été une république proportionnaliste. A cette époque, il y avait 456 communes, de 9 000 habitants et plus, qui avaient un scrutin à la proportionnelle.

Si nos souvenirs sont exacts, les élections municipales du mois d'octobre 1947 avaient valu au Rassemblement du peuple français 40 p. 100 des suffrages exprimés dans les villes de plus de 9 000 habitants. Même des villes comme Marseille, Lille ou Rennes avaient pu être dirigées par des maires du R. P. F.

La V^e République n'a pas écarté totalement la représentation proportionnelle. En effet, l'ordonnance du 4 février 1959, sous la présidence du général de Gaulle, prévoyait que la règle de la proportionnelle ne jouerait plus que pour les villes d'au moins 120 000 habitants, c'est-à-dire pour les douze plus grandes communes de France.

Ce système de représentation proportionnelle ne sera supprimé qu'en 1964, année où a été institué le scrutin majoritaire avec listes bloquées pour les villes de plus de trente mille habitants.

Ce scrutin de liste n'a pas pénalisé la gauche. On oublie trop souvent que, depuis les élections municipales de mars 1977, la gauche contrôle plus de 150 municipalités sur environ 220 villes de plus de 30 000 habitants, soit plus de 70 p. 100 de ces villes.

Le projet de loi qui nous est soumis a le mérite de permettre une représentation des minorités dans les conseils municipaux. Celles-ci doivent avoir le moyen de s'exprimer sans pour autant bloquer la gestion municipale.

Le nouveau système électoral est mixte. Le scrutin majoritaire y est tempéré par l'introduction d'une certaine dose de proportionnelle. Normalement, ce nouveau système devrait permettre la participation des minorités à la direction des affaires communales tout en préservant, dans chaque commune, l'existence d'une majorité suffisamment solide pour administrer ces affaires dans la stabilité. Cette réforme ne concernerait pas l'ensemble des 36 000 communes de France, mais seulement celles qui comptent plus de 5 000 habitants soit, d'après le recensement de 1975, environ 1 500 communes regroupant plus de 32 millions d'habitants.

Tout mode de scrutin comporte des avantages et des inconvénients. Il faut voir, à l'usage, ce que celui-ci donnera. Une loi électorale a parfois des conséquences que le législateur n'avait pas prévues.

Je voudrais cependant faire deux observations. D'abord, il me semble excessif d'affirmer que l'édifice constitutionnel de la V^e République sera remis en question par ce nouveau mode de scrutin. Ensuite, il ne faut pas s'imaginer qu'une loi électorale pourra éviter à un gouvernement un désaveu populaire prêt à s'exprimer. On ne gagne pas les élections avec une loi électorale ; on les gagne si la population vous fait confiance.

M. Serge Charles. Très bien !

M. Emile Koehl. Dans les villes de plus de 50 000 habitants, l'actuel scrutin de liste majoritaire à deux tours me paraît trop brutal. Le nouveau système proposé n'est pas parfait, mais il assurera sans doute une meilleure représentation des électeurs.

M. Manuel Escutia. Très bien !

M. Emile Koehl. Il est certes un peu plus compliqué que l'ancien système, mais il devrait permettre de dégager une majorité au sein du conseil municipal tout en assurant une certaine représentativité aux listes minoritaires.

C'est la fin du tout ou rien qui caractérisait les élections municipales dans les villes de plus de 30 000 habitants et, de ce point de vue, ce système ne me semble pas mauvais.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Emile Koehl. La démocratie n'existant pas sans opposition, il est indiscutable que la présente proposition serait bien meilleure que le scrutin actuellement en vigueur.

Plusieurs députés socialistes. Très juste !

M. François Grussenmeyer. Nous sommes en démocratie, chacun peut dire ce qu'il pense !

M. Adrien Zeller. Cela prouve que la liberté est de notre côté !

M. Emile Koehl. Cependant le bât blesse lorsqu'il s'agit d'appliquer le même système de scrutin à toutes les communes ayant plus de 2 500 ou 3 500 habitants. Sans coup férir vous introduisez en effet la politique partisane dans toutes ces petites communes dont la tradition voulait que les élus gèrent les affaires en bons pères de famille.

Abaisser le seuil d'application de la loi à 9 000 habitants serait raisonnable et acceptable, aller au-delà atteindrait la démesure.

Toutefois, toutes les lois électorales sont, par nature, imparfaites. Aussi, malgré ses lacunes, je voterai, pour le principe, le texte qui nous est présenté. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et sur quelques bancs des communistes.)

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

M. Jacques Fleury. J'ai entendu des partisans du scrutin majoritaire pleurer sur le sort des minorités, voire des mini-minorités que le système qui leur est cher a délibérément laminées depuis vingt-trois ans.

J'ai entendu un « partisan » de la proportionnelle — qui n'avait pas proposé sa mise en œuvre avant mai 1981 — nous expliquer longuement — pour s'en féliciter, semble-t-il — les combinaisons qu'elle permettait, puis condamner les listes de coalition, rendues possibles au second tour par notre projet, en évoquant les possibles combinaisons « politicardes » — ainsi sont toujours qualifiées celles des adversaires — alors que ces listes de coalition ont le mérite d'être soumises à la sanction du corps électoral. Je l'ai également entendu condamner un système qui met en place une majorité de gestion claire et conforme aux choix des électeurs.

J'ai entendu d'autres « défenseurs » de la proportionnelle parler de régression démocratique alors que l'on permet l'entrée des minorités dans le conseil municipal — ce qu'ils n'avaient pas fait — et déposer ensuite une question préalable pour refuser cet accès des minorités.

J'ai donc entendu bien des contradictions !

Faut-il penser que l'opposition, exagérément optimiste, reprend déjà ses vieux réflexes anti-démocratiques pour réduire au silence en leur refusant l'accès aux conseils municipaux, ceux qu'elle espère, en vain, renvoyer dans l'opposition ?

M. Serge Charles. Ce n'est pas nous qui le ferons, mais les électeurs !

M. Jacques Fleury. Chacun, dans ce débat, semble soucieux de justice électorale et d'efficacité dans la gestion municipale. Or le projet de loi qui nous est soumis assure sans conteste — il faut l'aveuglement de la mauvaise foi pour y voir une source d'impuissance pour les municipalités — une majorité solide au nouveau maire.

L'autre souci est celui de la représentation équitable des minorités dans les conseils municipaux ? Les partisans du scrutin majoritaire, avec M. Foyer, sont clairs : ils répondent non !

Le système proposé par le Gouvernement constitue-t-il, du point de vue des minorités, un progrès sur le système majoritaire avec panachage ? Sans aucun doute !

L'intérêt du débat est, en effet, de savoir lequel des systèmes électoraux est le plus susceptible de permettre un fonctionnement meilleur de la vie démocratique de nos communes, non seulement au moment où les électeurs se prononcent — c'est le principe d'équité — mais encore tout au long de la gestion ; c'est le principe d'efficacité.

Plaçons-nous du point de vue de l'efficacité. Il est certain que le mode de scrutin en usage — scrutin couperet comme le disait notre rapporteur — assurait l'élection d'une liste, homogène dans la plupart des cas, ce qui pouvait paraître accorder au maire une solide tranquillité. Mais faut-il préférer le confort d'assemblées dont les débats sont assourdis ou la politisation, comme vous dites, de conseils dont les débats animés par les parties en présence seront enrichissants tant pour la majorité que pour l'opposition et pour la population ?

Dans les conseils élus selon notre projet, la majorité entendra d'emblée, avant toute décision, l'argumentation de l'opposition. Ce serait sous-estimer grandement l'intérêt du débat démocratique que de croire qu'il n'en sera jamais tenu compte même si — c'est la règle du jeu — personne ne le reconnaît publiquement.

L'opposition par ses représentants — et pour ce faire peu importe leur nombre — pourra non seulement s'exprimer, mais elle exercera son droit de question et d'information. Le débat sera public, complet, organisé. L'information de la population sera donc de meilleure qualité que celle qui résulterait des prises de position officielles de la majorité et de la propagande, mal informée et mal argumentée, de l'opposition. L'efficacité de la gestion municipale sera donc plus grande et plus démocratique.

Il est vrai que le souci d'efficacité a conduit le Gouvernement à retenir le système proposé plutôt que la proportionnelle dont on peut penser — l'expérience le prouve, comme l'a indiqué à son corps défendant M. Gaudin — qu'elle fragilise le maire, toujours à la merci du changement de camp d'un ou deux conseillers qui oublieraient le mandat donné par leurs électeurs.

Mais ce système n'affaiblit pas pour autant l'opposition. Il lui donne des atouts essentiels que ne lui accordait pas le scrutin majoritaire. Certes la représentation n'est peut-être pas équitable d'un point de vue strictement arithmétique. Cependant la possibilité qui est donnée à l'opposition de s'exprimer et de s'informer et qui peut s'exercer dès lors qu'elle est présente au conseil, quelle que soit l'importance de sa représentation, constitue, à l'évidence, un enrichissement démocratique incontestable.

Pour assurer la bonne représentation des minorités, certains de nos collègues, qui siègent sur les bancs de la droite, font plus confiance au système du panachage qui, selon eux, permet à l'électeur d'exprimer un libre choix et de voter pour des gestionnaires indépendants et estimés, apolitiques disent-ils. Or nous savons depuis Alain ce que veut dire apolitique et c'est bien pourquoi nous apprécions à leur juste mesure leurs grands élan de cœur.

Constatons d'abord que, même dans les petites communes, le panachage est de moins en moins pratiqué et que, lorsqu'il l'est, ses effets sont des plus négligeables. Dans le meilleur des cas, ils tendent à faire entrer au conseil l'opposition dans des conditions moins confortables que celles que nous proposons.

M. Adrien Zeller. Alors, pourquoi l'empêcher ?

M. Jacques Fleury. Les électeurs ont en effet bien compris qu'il n'est pas souhaitable d'introduire dans une équipe, par le jeu du panachage, un trouble-fête qui, au mieux, représenterait une opposition politique — mais alors le système que nous proposons a le mérite d'être plus clair — et, au pire, traduirait une rivalité de personnes qui nuirait à l'efficacité de la gestion. Les électeurs préfèrent voter pour une liste complète, homogène au tour d'une tête de liste et d'un programme municipal cohérent.

Notre projet élimine-t-il la possibilité d'élection de ces bons gestionnaires indépendants qui vous sont si chers ? Non ! s'ils ne sont pas courtisés par les diverses listes en présence, ils ont toujours le loisir de présenter leur propre liste. Ils auront en tous cas, plus de chance d'être élus car, dans un souci d'efficacité électorale compréhensible, les listes placeront dans les tout premiers rangs les personnalités les plus estimées pour leurs qualités de gestion ou pour leurs qualités humaines.

Bref, là où vous voyez recherche de manipulations politiques, atteintes à l'esprit démocratique — tous défauts dans lesquels vous étiez passés maîtres, ce qui explique sans doute votre méfiance — je vois, pour ma part, un progrès certain dans le sens d'une gestion à la fois plus efficace et plus démocratique de nos communes.

Le principal reproche que vous adressez à ce projet, c'est qu'il risque, selon vous, d'introduire la politisation dans les mairies. Vous oubliez sans doute que la politique est, avant tout, l'art de gérer la cité et qu'elle est justement l'art que vous pratiquez avec plus ou moins de talent. (Très bien ! très bien ! sur les bancs des socialistes.)

M. Adrien Zeller. Nous sommes égaux !

M. Jacques Fleury. En réalité vous n'êtes pas assez naïfs pour croire que la politique est absente du débat municipal dans la plus petite commune. Je ne sais comment vous appelez la conduite du maire rural qui invoque, pour faire pression sur ses électeurs ouvriers, le droit quasi féodal, qu'il brandit, de chasser sur ses terres. Je pense que le maire élu dans ces conditions ne vote pas pour la gauche le jour où il participe au scrutin sénatorial.

M. Jean Poperen, rapporteur. Très bien !

M. Jacques Fleury. Ce que vous contestez de toutes vos fibres — M. Millon l'a rappelé cet après-midi — c'est la politique partisane en oubliant que les partis ont un rôle reconnu par la Constitution. Mais la gauche et la classe ouvrière savent que, sans l'organisation de ses partis, elle n'aurait jamais pu s'exprimer et encore moins venir au pouvoir. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Serge Charles. Elle est en train de vous tourner le dos !

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

M. Hyacinthe Santoni. Tout a été dit sur cette loi électorale. Cela me permettra de dénoncer certaines atteintes aux libertés, certaines atteintes à la démocratie, certaines injustices, mais cela me laissera surtout plus de latitude pour parler de Marseille... (Rires et exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Michel Sapin. On s'en doutait !

M. Hyacinthe Santoni. Je parlerai donc de cette ville que M. le ministre d'Etat juge assez petite pour me traiter de « petit élu marseillais ».

M. François Grussenmeyer. Vous êtes un élu à part entière !

M. Michel Sapin. C'est un fait personnel !

M. Hyacinthe Santoni. C'est votre ministre d'Etat qui l'a dit. Ce que le pays attend, c'est une loi électorale simple, compréhensible par tous et s'appliquant à tous les Français.

M. Michel Sapin. Ne vous faites pas plus bête que vous n'êtes !

M. Hyacinthe Santoni. Or, que proposez-vous ? Vous qui nous rebattez les oreilles du mot « démocratie », vous qui ne parlez que de vos devises républicaines, vous présentez un projet élaboré non pas par un gouvernement de la France mais par deux partis politiques, c'est-à-dire un projet partisan. (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Serge Charles. Très bien !

M. Pierre Bourguignon. Ce sont deux partis majoritaires dans le pays !

M. Hyacinthe Santoni. En réalité, vous voulez demeurer présents dans les grandes villes et dans les villes moyennes alors que votre défaite aux élections municipales de 1983 est prévisible.

M. Jean-Louis Goaduff. Cela se confirme tous les dimanches.

M. Hyacinthe Santoni. Vous introduisez dans les plus petites communes un véritable contre-pouvoir municipal.

M. Freddy Deschaux-Beaume. C'est cela, la démocratie !

M. Hyacinthe Santoni. Vous voulez également diminuer l'influence du maire de Paris en vous attaquant à la capitale de la France.

M. Jean-Louis Goaduff et M. Serge Charles. Très bien !

M. Hyacinthe Santoni. Vous voulez surtout trouver une solution au problème marseillais dont je traiterai tout à l'heure. (Exclamations sur les bancs des socialistes.)

Vous parlez d'atteintes à la liberté, mais n'est-ce pas attenter à la liberté que de supprimer le panachage ?

M. Michel Sapin. Existe-t-il pour Marseille ?

M. Hyacinthe Santoni. Le panachage permet à chaque Français, à chaque Française de choisir, dans la commune, le citoyen qui lui paraît être l'homme ou la femme qui doit être élu pour le bien de cette commune et non pas uniquement parce qu'il appartient à un mouvement politique.

Par ailleurs, ce texte est une régression pour les Français de l'étranger. Ces derniers ont pourtant le droit de participer pleinement à la vie politique de notre pays.

M. Serge Charles. C'est vrai !

M. Hyacinthe Santoni. Ils ont le droit, parce qu'ils sont français à part entière, de s'intéresser plus particulièrement à la vie d'une commune, quelle que soit celle qu'ils aient choisie.

M. Jean Poperen, rapporteur. Montpellier, par exemple ?

M. Jacques Becq. Vive la Guinée !

M. Hyacinthe Santoni. Le projet constitue également une atteinte à l'égalité des Français devant la loi. Que signifient tous ces statuts particuliers, qu'ils concernent la Corse — qui vivra des élections dans quelques jours — ou certaines villes, dont Marseille ?

M. Joseph Pinerd. Qu'en est-il actuellement pour Nice et Toulouse ?

M. Hyacinthe Santoni. Monsieur le ministre d'Etat, parlons donc de Marseille, cette ville où la « concertation » est quotidienne, cette ville où, malgré mon élection au conseil général des Bouches-du-Rhône en 1979, malgré mon élection à l'Assemblée nationale en 1981, je n'ai jamais pu vous rencontrer pour parler des problèmes de la cité.

M. Manuel Escutia. Venez plus souvent à l'Assemblée nationale !

M. Serge Charles. C'est mesquin !

M. Hyacinthe Santoni. Dieu sait pourtant si ces problèmes sont grands ! Vous-même l'avez reconnu, avec quelque retard, alors que je les ai plusieurs fois évoqués dans cet hémicycle.

Pour savoir ce que vous appelez la concertation, il suffit de vous écouter : « J'ai eu une conversation avec le premier secrétaire de la fédération des Bouches-du-Rhône — la fédération socialiste bien sûr ! — qui s'y est montré favorable. » Ou encore : « Lundi dernier, j'ai vu plusieurs de mes amis de Marseille. » Il s'agit bien sûr de vos amis, car vous ne rencontrez jamais un élu de l'opposition, et mon ami M. Jean-Claude Gaudin a eu raison de le souligner.

Dans ces conditions, ne vous étonnez pas que nous profitons de l'occasion qui nous est offerte pour dire de cette tribune ce qui se passe à Marseille.

Vous avez également déclaré : « J'ai fait construire des mairies annexes, des maisons de quartier. Pourquoi ne pas les institutionnaliser ? » Mais que sont ces mairies annexes sinon de simples bureaux administratifs où l'on délivre des fiches d'état civil et, surtout, où l'on invite les gens à s'inscrire sur les listes électorales ? Ceux qui parlent de fraude électorale feraient bien d'effectuer un petit tour à Marseille ; ils constateraient combien ils sont en retard par rapport aux spécialistes. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous êtes mal placé pour parler ainsi !

M. Hyacinthe Santoni. Pour les maisons de quartier, je n'emploierai qu'un qualificatif : ce sont des maisons socialistes.

Quant aux comités d'intérêt de quartier et aux commissions extra-municipales — les Marseillais qui liront le compte rendu de nos débats sauront de quoi je parle — il s'agit purement et simplement d'agents électoraux.

M. Jacques Becq. Tout est bien organisé !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est absolument faux ! Tous les Marseillais peuvent s'inscrire dans les commissions extra-municipales. Je vous prends encore une fois en flagrant délit d'inexactitude !

M. Hyacinthe Santoni. Nous verrons ce qu'en pensent les Marseillais. Nous examinerons la liste des membres des commissions extra-municipales.

M. Michel Sapin. Que n'y allez-vous pas !

M. Hyacinthe Santoni. En 1964, le découpage électoral a été effectué en huit secteurs, alors que l'on en proposera peut-être quatre, ce qui ne correspond guère au souci que vous exprimez bien haut d'être tout près des électeurs ; mais je ne reviendrai pas sur cet argument. Ce qui importe, c'est que, au mois d'octobre, les Marseillais ne sauront pas encore à quelle sauce ils seront mangés.

Mme Denise Cacheux. Il me fend le cœur ! (*Sourires.*)

M. Hyacinthe Santoni. Avec la mauvaise foi qui vous caractérise, monsieur le ministre d'Etat (*protestations sur les bancs des socialistes*), ...

Je n'attends pas des applaudissements de votre part, messieurs de la majorité !

M. le président. Monsieur Santoni, vous avez épuisé votre temps de parole. Je vous demande de conclure.

M. Hyacinthe Santoni. ... vous déclariez à propos des secteurs résultant du découpage électoral de 1964 : « Ils ont été soigneusement calculés pour mieux assurer la victoire des gaullistes ». Cela est faux, et vous l'avez implicitement reconnu en disant : « Cela ne m'a pas empêché d'être réélu et avec de plus en plus de voix chaque fois ». C'est un aveu !

M. Jacques Becq. Certains sont élus grâce aux agents électoraux !

M. Hyacinthe Santoni. Dans ces conditions, pourquoi modifier la situation ? Pourquoi réduire de huit à quatre le nombre des secteurs ? Pourquoi ne pas créer seize secteurs correspondant aux arrondissements ? Tout simplement parce que vous avez du souci à vous faire pour votre réélection à Marseille.

M. Robert de Caumont. Il n'y a pas de salles de réunions à Marseille ?

M. Hyacinthe Santoni. Je ne voterai pas ce projet de loi.

M. Michel Sapin. On s'en doutait !

M. Hyacinthe Santoni. Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, vous jouez avec cette loi électorale comme l'on joue au bonneteau, cours Belzunce, à Marseille. Mais peut-être ne savez-vous pas ce qu'est le jeu de bonneteau : c'est un jeu pratiqué par les illusionnistes marseillais.

Monsieur le ministre d'Etat, vous faites fausse route. Aussi, et ce que je vais dire sera très dur, mais je tiens à le dire, pour le bien des Marseillais, et surtout pour le bien de tous les Français : remettez vos lunettes et partez. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République. — Exclamations et rires sur les bancs des socialistes.*)

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

M. Jean Rigal. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le mode d'élection des conseils municipaux, l'effectif de ces conseils, les conditions d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France, telles sont les trois principaux points sur lesquels nous sommes appelés à nous déterminer.

Je précise tout de suite que mes amis du M. R. G. et moi-même nous nous félicitons des réformes apportées aux conditions de vote des Français résidant à l'étranger.

Nous avons toujours, dans le passé, réprouvé les mystifications et les détournements qui ont entouré ces votes. La réforme qui nous est proposée dans ce domaine va à la fois dans le sens de la logique et dans le sens de la moralisation de la vie politique à laquelle nous sommes très attachés, et nous nous en réjouissons.

Cela étant dit, il est bien clair que le nouveau mode d'élection des conseils municipaux constitue le corps du projet de loi et c'est sur ce sujet essentiel que je tiens à centrer ma réflexion.

Il suffit de feuilleter les journaux officiels des Républiques précédentes pour constater que le débat qui se déroule aujourd'hui n'est pas nouveau, et M. le ministre d'Etat comme M. le rapporteur l'ont fort bien démontré au cours de leurs interventions initiales.

Depuis 1884, date de la première loi municipale qui instaurait un scrutin plurinominal majoritaire à deux tours et laissait ainsi toute liberté d'action aux citoyens, les parlementaires de ce pays n'ont cessé de s'affronter sur les vertus ou les vices comparés de la représentation proportionnelle et du scrutin majoritaire.

La loi du 5 septembre 1947 instituait la représentation proportionnelle selon la méthode de la plus forte moyenne avec autorisation de panachage et de vote préférentiel.

C'est par ordonnance, le 4 février 1959, que le premier Gouvernement de la V^e République porta une première et grave atteinte à cette disposition démocratique, en réservant la représentation proportionnelle, sans panachage ni vote préférentiel, aux seules communes de plus de 120 000 habitants. Deux ordonnances gouvernementales pour régler l'accès du citoyen au choix du conseil municipal de sa propre commune, peut-on imaginer un plus grand mépris de la démocratie ?

Dès lors, il était clair que le pouvoir de l'époque, sous l'empire d'une irrésistible pulsion totalitaire, ne reculerait devant rien pour tenter d'imposer depuis le sommet l'implantation d'un courant idéologique qui tardait, selon ses vœux, à s'épanouir spontanément à la base, dans nos villes comme dans nos villages.

La réforme du 27 juin 1964 était donc l'aboutissement logique de cette volonté totalitaire constamment manifestée par la droite au pouvoir. Pour être législative cette fois, cette réforme n'en était pas moins scélérate. Elle devait, pendant de longues années, écraser l'expression des citoyens français sous la chappe de plomb d'un intolérable manichéisme. Tous les députés de gauche, tous les démocrates, s'étaient élevés de toute leur énergie contre cette gigantesque escroquerie au suffrage universel et François Mitterrand, le premier d'entre eux, disait ici même lors de la séance du 20 mai 1964 : « On peut être favorable au scrutin majoritaire, favorable au scrutin proportionnel et n'en être pas moins républicain. Mais on n'est pas républicain lorsque l'on enferme l'électeur à l'intérieur d'un système qui lui arrache sa liberté. »

Aujourd'hui, après l'accession de François Mitterrand à la magistrature suprême, la gauche au pouvoir a le devoir de résorber définitivement les séquelles du « coup d'Etat permanent des années 60 » et de briser le système manichéen voulu par nos adversaires.

Le texte que vous nous soumettez exprime clairement dans son exposé des motifs les buts de la réforme à laquelle le Gouvernement nous demande de nous associer : assurer une représentation des minorités politiques, tout en sauvegardant une majorité de gestion stable.

Comment ne pas adhérer à ce souci d'équité ?

Permettez-moi cependant d'ajouter qu'en ce qui nous concerne les deux propositions ne se situent pas exactement sur un même plan et que la reconnaissance et l'expression du pluralisme nous

apparaissent comme prioritaires. L'expression la plus fidèle de la démocratie locale passe par le respect absolu du suffrage universel, sans chercher à en modifier les effets, en les atténuant, les amplifiant ou les focalisant.

Pour nous, le suffrage universel à l'état pur ne peut être que la représentation proportionnelle sans seuil minimum ou, à un degré moindre et seulement pour les communes de petite importance démographique, le scrutin plurinominal avec panachage. Le vote préférentiel nous semble également de nature à affirmer le respect de la volonté réelle des citoyens. Utopie ? Peut-être, mais cela représente pour nous un idéal vers lequel je souhaiterais que nous tendions.

Quoi qu'il en soit, votre texte se propose d'abroger des dispositions justement qualifiées de scélérates et nous voulons exprimer notre satisfaction de voir le Gouvernement tenter, même si c'est trop timidement à nos yeux, de rétablir une expression plus fidèle de la démocratie locale et une représentation des minorités tempérée, il est vrai, par le souci de stabilité.

Dans cet esprit, toute modification du texte gouvernemental de nature à réduire ou à éliminer les petites formations nous semblerait réellement inopportune. Ces petites formations appartiennent à la tradition républicaine française largement ouverte, par nature, aux nuances alors même que l'on peut être d'accord sur l'essentiel et souvent même sur presque tous les aspects d'une politique. Pourquoi vouloir éliminer systématiquement de la répartition des sièges des courants politiques certes ténus, puisque au-dessous de 5 p. 100, mais qui figurent réellement sur la photographie de l'électorat ? Ne pas en tenir compte, c'est faire fi d'un nombre non négligeable de citoyens qui ne verront dans la conclusion d'un scrutin qu'un miroir déformant.

Plus grave encore serait selon nous de mettre à l'écart de la composition des listes du second tour les candidats figurant sur des listes n'ayant pas recueilli 5 p. 100 des voix lors du premier tour. C'est pourtant à cet instant que la constitution de coalitions unitaires sans discrimination deviendra indispensable pour obtenir le succès, chacun participant à l'obtention de la victoire finale selon son poids spécifique et en engageant sans arrière-pensées toute sa responsabilité.

Pour ce qui concerne l'uniformisation des conditions d'exercice du scrutin, nous avons souscrit sans réserve à la proposition n° 47 énoncée par François Mitterrand, alors candidat à la présidence à la République, et qui fixait à 9 000 habitants la limite entre les deux modes de scrutin, proportionnel et majoritaire, distinguant d'une part les villes et, d'autre part, les bourgs et les villages.

M. le rapporteur évoquait cet après-midi la situation des villes, parfois de petite importance, nées de l'urbanisation galopante de la périphérie des grandes villes et qui ne peuvent être comparées à des bourgs de même population. Sa remarque est pertinente et le Gouvernement a sans doute voulu tenir compte de ces critères très réels en abaissant la limite entre les deux méthodes électorales de 9 000 à 5 000 habitants. Mais il nous paraît déraisonnable de vouloir aller en dessous du niveau de 5 000 habitants, ce qui limiterait les possibilités de choix de l'électeur dans des localités où tous les électeurs connaissent tous les candidats et où parfois les candidats connaissent aussi tous les électeurs.

Nous considérons que la liberté d'expression de l'électeur se trouverait ainsi en partie entravée et que, là encore, les petites formations seraient pénalisées.

Nous ne croyons pas opportun d'instituer des seuils, en pourcentage et ou en nombre d'habitants, qui auraient pour unique objectif d'imposer une bipolarisation dans la vie des communes et qui favoriseraient les affrontements d'un type nouveau, sans pour autant faire disparaître ceux qui se manifestent déjà pour de multiples raisons, et qui sont inhérents à la nature même de l'homme. Un bipartisme n'apporterait en effet rien à la démocratie locale.

Au début de mon propos je me suis réjoui, au nom de la morale, de l'assainissement apporté par cette réforme aux conditions de vote des Français de l'étranger. Au nom de cette même morale je souhaiterais, monsieur le ministre d'Etat, que soient adoptées des dispositions ne permettant plus aux résidents secondaires de prendre le pouvoir aux dépens des autochtones dans certaines petites stations climatiques de nos montagnes, de nos côtes, ou simplement de nos campagnes. C'est le problème qu'a soulevé tout à l'heure notre collègue, Robert de Caumont : la démocratie ne saurait se satisfaire de situations de caractère néo-colonialiste, et je remercie M. le rapporteur d'avoir largement traité ce sujet.

Je voudrais enfin dire notre conviction que cette réforme est étroitement liée à celle que le Gouvernement envisage à propos du statut de l'élu local et du cumul des mandats. Je souhaiterais

que vous nous apportiez quelques précisions sur les orientations susceptibles d'être retenues dans ce domaine et sur la date à laquelle elles nous seront soumises.

Mes chers collègues, les députés du M.R.G. sont fidèles à leurs convictions démocratiques. Ils sont fidèles au président de la République que plusieurs d'entre eux ont côtoyé et soutenu énergiquement dès les premières batailles pour la démocratie lors des terribles années 60. Ils sont fidèles au Gouvernement qu'ils soutiennent sans réserve. Ils sont fidèles à l'union de la gauche. Ils sont prêts à voter le texte déposé par le Gouvernement dans sa forme initiale.

Par contre, ils ne pourraient pas accepter que les dispositions essentielles de ce texte soient altérées par des amendements qui leur apparaîtraient seulement liés aux circonstances et qui n'ajouteraient rien à l'exercice de la démocratie locale. (Applaudissements sur plusieurs bancs des socialistes et des communistes.)

M. Adrien Zeller. C'est clair ! (Sourires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. Manuel Escutia. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi dont nous discutons, s'il est adopté, dotera les conseils municipaux de France d'un statut démocratique et mettra ainsi fin à un système en vigueur depuis dix-huit ans qui paraît avoir été conçu en fonction des intérêts de la majorité de l'époque.

Fidèle aux engagements du Président de la République, aux prises de positions du parti socialiste depuis 1971 et à celles des partis de l'actuelle majorité gouvernementale depuis 1972, le Gouvernement nous propose aujourd'hui un système moralisant le scrutin municipal, en alliant justice et efficacité.

L'introduction de la proportionnelle, que nous avons toujours défendue, permettra de rétablir une certaine justice dans le mode d'élection des conseils municipaux.

Le scrutin en vigueur est injuste et antidémocratique à deux titres au moins. Ainsi, dans les agglomérations de plus de 30 000 habitants, une liste ayant obtenu 49 p. 100 des suffrages n'est pas représentée. Une liste ayant obtenu 50 p. 100 des suffrages représente à elle seule l'ensemble des habitants d'une ville.

Il convenait donc de réparer cette injustice et cela sera chose faite par le vote du projet. Toutes les listes ayant obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés seront représentées dans les assemblées municipales. Ainsi, les minorités trop longtemps écartées de la vie locale pourront désormais s'exprimer dans les conseils municipaux.

Notre souci de justice ne devait pas aboutir à un blocage des municipalités françaises. En effet, l'application du scrutin proportionnel intégral aurait pu entraîner de nombreuses crises et conduire à la paralysie de la gestion de nos communes. C'est pourquoi le projet que nous examinons aujourd'hui permet, dans un triple souci de réalisme, de rigueur et d'efficacité, la constitution de majorités stables.

La démocratisation des conseils municipaux ne doit pas signifier le blocage de la vie municipale par certaines minorités n'ayant obtenu qu'un nombre restreint de voix et qui seraient de fait arbitres de la vie locale.

Afin d'éviter cette situation, le projet prévoit d'attribuer à la liste majoritaire au premier tour, ou à celle arrivée en tête au second, une prime de la moitié des sièges et de fixer un seuil de 5 p. 100 pour la représentation d'une liste.

L'adoption de ce projet permettra un meilleur fonctionnement des conseils municipaux, et cela au plus près de la population, en évitant un système proportionnel qui peut être paralysant et un système majoritaire qui est discriminatoire.

En effet, à l'heure où la grande réforme de la décentralisation, mise en chantier il y a un an par M. le ministre d'Etat, commence à être appliquée dans la région et le département, il convient de rapprocher les élus municipaux des habitants des villages et surtout des villes de France.

Rappelons que, pour leur majorité, ces élus sont des bénévoles ayant une activité professionnelle et qui, avec l'accroissement de leurs charges municipales, ne sont plus toujours très disponibles. C'est pourquoi le projet de loi prévoit une augmentation sensible du nombre des conseillers municipaux dans les communes de plus de 500 habitants afin de permettre une meilleure communication entre les élus et leurs administrés.

Il a fait couler beaucoup d'encre et a suscité beaucoup de déclarations intempestives. La droite nous dit qu'il a uniquement été conçu pour permettre à la majorité de conserver les nombreuses municipalités qu'elle gère.

M. Francis Geng. C'est vrai.

M. Manuel Escutia. Le Président de la République a parfaitement répondu que ce n'était pas « avec une loi que l'on gagne des élections, mais en convainquant les électeurs ».

M. Francis Geng. C'est vrai aussi !

M. Manuel Escutia. On les gagne aussi en gérant les municipalités dans l'intérêt de tous et non pas au profit de quelques-uns comme cela a trop longtemps été fait.

Ce projet est le précurseur d'une justice électorale dont notre pays a grandement besoin. Il s'inscrit dans le cadre des promesses faites au pays et sur lesquelles les électeurs ont élu la nouvelle majorité. Il était difficile de satisfaire deux principes tels que démocratie et stabilité et pourtant c'est ce que nous nous proposons de réussir.

Je ne doute pas que la droite qui parle tant de démocratie ne manquera pas, ne serait-ce qu'une fois, de prouver qu'elle veut cette démocratie en votant le projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

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

M. Pierre Micaux. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, tout système électoral comporte ses avantages et ses imperfections. La démocratie elle-même n'a-t-elle pas ses faiblesses et surtout ses difficultés ?

La loi de la majorité ne donne pas toujours satisfaction à l'unanimité, tant les hommes sont divers. Il est vrai que le scrutin en vigueur incite à la bipolarisation et lamine la minorité.

Mais, finalement, quel que soit le mode de scrutin, gouverner c'est contraindre à accepter la loi de la majorité, qui veut que le citoyen puisse critiquer le pouvoir, mais non en contester la légitimité. Si je parle de « loi de la majorité », c'est parce que vous en usez et que, parfois même, vous en abusez. *(Exclamations sur les bancs des socialistes.)*

Personnellement, j'ai opté pour le scrutin majoritaire, non aujourd'hui, ni même hier, mais il y a bien longtemps, parce que je m'inscris tout simplement dans l'esprit de la Constitution de la V^e République. Sa démarche essentielle n'est-elle pas la recherche de la stabilité des institutions et sa traduction concrète la stabilité gouvernementale ?

Je ne veux plus assister à la vie éphémère des gouvernements de la IV^e République. Je ne veux pas que notre balance du commerce extérieur comptabilise en sus l'importation de l'inabilité gouvernementale italienne : notre déficit est amplement suffisant. *(Sourires sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)*

M. Pierre Bourguignon. N'importe quoi !

M. Pierre Micaux. Car qui conteste aujourd'hui la valeur des institutions que nous devons au général de Gaulle et à Michel Debré ? L'opposition d'hier les vilipendait et les vouait aux gémonies. Avons-nous pourtant entendu un seul mot, un seul murmure de regret venant de l'Élysée ? *(Rires sur les bancs des socialistes.)* Que non ! Et qui pourrait m'assurer que M. François Mitterrand ne se servira jamais de l'article 16 de la Constitution ?

M. Louis Darinot. Revenons au sujet !

M. Pierre Micaux. J'y suis en plein, monsieur Darinot.

M. Pierre Mauroy ne se sert-il pas couramment, aidé en cela par M. Delors, de l'article 49 qu'il avait tant décrié la veille ? Et vous, mes chers collègues, vous plaiguez-vous outre mesure d'avoir bénéficié du scrutin majoritaire ? Combien êtes-vous ? 330 ! Et combien seriez-vous si vous aviez été élus à la proportionnelle, alors que vous ne représentez que 52 p. 100 des Français, sans compter 6 millions d'abstentions ?

M. Michel Sapin. Rien à voir avec l'abstention !

M. Pierre Bourguignon. Si vous aviez su !

M. Pierre Micaux. Il vous faudra pourtant demeurer logiques avec vous-même : la proportionnelle, oui, mais à tous les niveaux, aux municipales, aux régionales et aux législatives ! Il faudra vous l'imposer à vous-mêmes.

M. Jean Natiez. Chiche !

M. Pierre Micaux. L'avenir nous dira si, au lieu de l'idéologie, vous commencerez à pratiquer le réalisme et la vérité. En vertu de cet idéalisme dont vous n'avez pas l'exclusivité, vous avez tenté de politiser l'ensemble du pays. Cette fameuse loi Defferre sur la décentralisation, la vôtre, monsieur le ministre d'Etat, n'était pas sans rapport avec cette intention. L'un de ses objectifs n'était-il pas de descendre progressivement les marches

de l'escalier pour aligner vos militants au long de la rampe, à charge pour eux d'installer et d'imposer votre société collectiviste ? *(Rires et exclamations sur les bancs des socialistes.)*

Plusieurs députés socialistes. N'importe quoi !

M. Francis Geng. Cela les gêne !

M. Pierre Micaux. Ce n'est pas n'importe quoi, c'est la vérité ! Mais la vérité vous gêne !

Plusieurs députés socialistes. Vous ne nous gênez pas, vous nous amusez !

M. Pierre Micaux. Manque de chance, et ne vous en déplaise, les résultats des élections cantonales ont éteint les feux de cette rampe !

M. Manuel Escutia. Oh là là !

M. Pierre Micaux. Voilà la première faille dans la construction en cours !

Aujourd'hui, il faut parer aux déceptions de vos propres électeurs, de sorte que, pour demeurer en apparence en accord avec les 110 propositions d'Epinay, vous prétendez instaurer une loi électorale à la proportionnelle. Cependant, puisque vous ne pouvez plus courir le risque d'une proportionnelle intégrale, vous en proposez une simple caricature. Sinon, comment limiter la casse que les électeurs ne manqueront pas de vous infliger en mars 1983 ?

M. Francis Geng. Très bien !

M. Pierre Micaux. Limiter la casse qui sera la sanction d'une politique abominable en tous domaines, laquelle déçoit maintenant vos propres électeurs. Vous avez trop leurré, vous avez trop berné les Français. Treize mois ont amplement suffi pour qu'ils comprennent, et ils ont bien compris !

Limiter la casse que subiraient vos camarades communistes. Il s'agit pour eux de conserver les communes qu'ils administrent, en particulier les grandes. Politiquement, cela les intéresse, c'est évident et c'est logique. Mais financièrement aussi, pour continuer à assurer la paye d'un bon nombre de leurs permanents. *(Rires et exclamations sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

M. Michel Berson. Cela faisait longtemps !

M. Jean Beaufort. Et Chirac, il ne paie pas de permanents ?

M. Pierre Micaux. Le parti en rétribue ainsi 7 800 sur 8 400 ! Vous aurez au moins appris quelque chose ! *(Mêmes mouvements.)*

M. le président. Poursuivez, monsieur Micaux.

M. Pierre Micaux. Imaginez qu'après Doumeng le parti communiste vous menace de déposer son bilan. Chiche ! On voudrait bien le connaître !

Le système électoral que vous nous proposez résulte d'un subtil compromis : profiter des institutions pour les rouages en place qui peuvent vous servir, revenir à la IV^e République pour conquérir ce que la démocratie ne vous a pas accordé et satisfaire les « petits copains ». Un panaché de IV^e et de V^e République et votre majorité, en cette période estivale, pourra s'en désaltérer. C'est un système mixte, bâtard, qui recherche des majorités locales tout en affirmant vouloir assurer la représentation des minorités.

Cet après-midi, nous avons entendu le président de notre groupe, M. Jean-Claude Gaudin, prévoir la différence entre le sort qui sera réservé à la liste n'obtenant que 49,99 p. 100 des suffrages exprimés au premier tour et celui qui sera réservé à la liste qui aura dépassé la majorité absolue d'une seule voix.

M. Jean Natiez. Et actuellement ?

M. Pierre Micaux. Ce sera énorme, ce sera injuste, ce ne sera pas démocratique : c'est évident. *(Protestations sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. Michel Berson. Vous dites tout et son contraire !

M. Pierre Micaux. Quant aux minorités, elles n'auront que les strapontins que vous leur aurez réservés. Elles seront fatalement traitées, en vertu du principe affirmé par M. Laignel, comme l'ont été les écologistes lorsqu'il a fallu trancher en matière d'énergie nucléaire : lcurrées, bafouées à nouveau !

Ces atrapontins pourront ainsi être occupés, selon le système qui vous plaira, au plus fort reste ou — pourquoi pas ? — à la moindre moyenne, par des observateurs de partis avides de renseigner ceux-ci, pour politiser à l'extrême et au moindre prétexte les assemblées locales.

Parlons maintenant de l'éventualité des regroupements de listes. Je vois là une véritable licorne crachant le feu sur la démocratie, vomissant sa magouille, ses tricheries, ses tromperies. (*Rires et exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

Je vois là une insulte à l'électeur, que vous respectez pourtant comme nous-mêmes.

Quel peut bien être le technocrate ou l'idéologue qui vous a soufflé cette idée ? A quel repas va-t-on convier cet électeur ? Battu, refoulé au premier tour, un candidat, ou une partie de liste, pourra encore être élu au second. Au prix de quelles tractations ? De quels marchandages ? Et tout cela par-dessus l'épaule de l'électeur, qui ne saura ainsi jamais, en cas de second tour, pour quelles personnes il aura voté au premier, ni pour quel programme, puisque entre-temps celui-ci aura évolué au gré des tractations.

Vous voulez encore, par le biais d'amendements, abaisser la barre au-dessus de laquelle le nouveau système sera appliqué de 5 000 habitants à 3 500 habitants. Si le Gouvernement s'en remet, comme on dit, à la sagesse de l'Assemblée, en réalité — nous ne sommes pas dupes — à la volonté de la majorité de sa majorité parlementaire, il avouera son incapacité à gouverner en faisant prévaloir ses choix.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Pierre Micaux. J'ai bientôt terminé, monsieur le président.

En effet, monsieur le ministre d'Etat, le projet est signé par vous-même et par M. le Premier ministre ; le Gouvernement avouera donc son désarroi et celui de sa majorité face au mécontentement, face au refus populaire qui monte dans le pays, que vous commencez à entendre dans le lointain et qui descendra avec les feuilles d'automne.

M. Jean Poperen, rapporteur. Que c'est beau !

M. Pierre Micaux. En effet, pour quelles raisons cet amendement, qui a de fortes chances d'être adopté, propose-t-il d'abaisser le seuil à 3 500, sinon pour mieux infiltrer les communes moyennes, pour mieux les soumettre à la loi des partis ?

Or, dans les communes de cette dimension et même dans celles qui dépassent 10 000 habitants, l'électeur sait pour quelle personne il veut voter ; il connaît les équipes et leurs programmes ; il sait aussi éventuellement panacher. Vous le privez de cette possibilité de démocratie directe en lui octroyant une démocratie par ricochet.

A contrario, je voterai les amendements qui tendent à élever le seuil au-dessus de 5 000 habitants.

En conclusion...

M. Jean Poperen, rapporteur. Il est temps !

M. Pierre Micaux... quelle que soit votre loi électorale, mars 1983 rétablira la vérité.

M. Jean Natiez. On y compte bien !

M. Pierre Micaux. Une grande majorité de Français jugera votre politique désastreuse, même si vous avez des difficultés à comptabiliser les divers droite ou les divers gauche. Les chiffres nationaux vous diront que la France est démocrate, et si vous l'êtes vous partirez.

M. Michel Berson. C'est vous qui aurez l'occasion de montrer que vous êtes démocrates !

M. Pierre Micaux. Quelle que soit votre cuisine et la saveur que vous aurez choisie, en mars 1983, les Français sauront vous dire : « C'est pas de la soupe, c'est du rata ! » (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République. — Rires et exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Deschaux-Beaume.

M. Freddy Deschaux-Beaume. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis, une fois n'est pas coutume, et malgré tout ce qu'en a dit l'opposition, devrait obtenir la faveur unanime de l'Assemblée pour quatre raisons essentielles.

M. Adrien Zeller. Il est parfait !

M. Freddy Deschaux-Beaume. Monsieur Zeller, vous aurez tout loisir de me répondre puisque vous êtes inscrit immédiatement après moi !

M. le président. En tout état de cause, je vous rappelle que c'est le président qui donne la parole. Poursuivez, mon cher collègue.

M. Freddy Deschaux-Beaume. Première raison : ce projet concilie les principes de la majorité avec le réalisme obligé de tout pouvoir.

Soucieuse du respect de toutes les formes d'expression démocratique, la gauche fut toujours partisane d'un mode de scrutin à la proportionnelle, notamment à l'occasion des élections municipales. Dans l'optique de la proportionnelle intégrale, les minorités obtiennent une représentation réellement conforme à leurs potentialités électorales. Mais ce principe, hautement louable dans ses intentions, présente un risque majeur : la constitution d'équipes municipales stériles, voire nuisibles, incapables de dégager une majorité en leur sein.

La décentralisation mise en place de façon si minutieuse se devait d'éviter un tel écueil. C'est pourquoi le projet de loi respecte une double préoccupation : la représentation des minorités politiques et la sauvegarde d'une majorité cohérente pouvant assumer son programme.

Se trouvent ainsi préservés l'avantage offert par le scrutin de liste majoritaire tel qu'il fonctionne aujourd'hui — le « couperet », selon l'expression de M. le rapporteur — et la disparition de l'aspect discriminatoire et anti-démocratique de ce mode de scrutin, à savoir l'absence totale d'une représentation minoritaire, laquelle est douée de tous les charmes d'une opposition stimulante, quand celle-ci est de bonne foi. La majorité se ralliera à ce principe de sagesse qui respecte le droit des minorités sans entraver l'efficacité d'une gestion municipale.

Deuxième raison : ce projet de loi devrait réconcilier les deux familles de l'opposition. Souvenons-nous-en, une partie de la droite fut favorable au mode de scrutin éliminant toute minorité dans les villes de plus de 30 000 habitants, du moins tant que ce mode d'élection lui fut favorable. Une autre famille de l'opposition préférerait la proportionnelle intégrale, si l'on en croit les déclarations de ses « penseurs », beaucoup plus nombreuses avant 1974 qu'après cette même année : chacun aura deviné pourquoi. Or, monsieur le ministre d'Etat, vous proposez la synthèse de ces deux conceptions extrêmes, synthèse qui est l'expression du bon sens et à laquelle nos collègues de l'opposition auraient dû aboutir pour régler leurs différends.

M. Louis Darinot. Mais ils ne sont toujours pas d'accord entre eux !

M. Freddy Deschaux-Beaume. Ainsi, vous permettez à l'opposition de survivre, sans connaître l'indécision mortelle qui terrassa l'âne de Buridan (*Sourires.*)

M. Adrien Zeller. Merci !

M. Freddy Deschaux-Beaume. On pouvait donc s'attendre à des remerciements. Or qu'avons-nous entendu ? Un refus de délibérer sur le projet de loi...

M. Jean Natiez. Ingrate opposition !

M. Freddy Deschaux-Beaume. ... des procès d'intention perpétuels, parfois avec humour, mais le plus souvent avec mauvaise foi : n'a-t-on pas osé dire que ce projet est anti-démocratique ?

M. Gaudin, porte-parole de l'opposition en la circonstance, était d'ailleurs si mal à l'aise dans sa critique du projet de loi qu'il a ferrailé à côté du sujet, mêlant les élections législatives — tout à fait étrangères au texte — à une brillante jonglerie avec un pot de fleurs asiatiques, comme s'il tentait de nous interpréter « les tribulations d'un Chinois à Marseille », et il fut relayé brillamment il y a quelques minutes par M. Santoni, qui, lui, avec ses sauces électorales, a préparé une très, très mauvaise bouillabaisse ! (*Sourires sur les bancs des socialistes.*)

M. Pierre Micaux. Vous la goûterez !

M. Freddy Deschaux-Beaume. Que d'ingratitude !

Mais gageons, monsieur le ministre d'Etat, qu'après ce moment de mauvaise humeur inspiré par le souci du spectacle, l'opposition, reconnaissante du travail que vous avez effectué à sa place, vous remerciera en votant le projet de loi !

Troisième raison : le mode électoral proposé est simple, même si certains s'ingénient à prétendre le contraire. Si je puis rassurer M. Gantier, il sera même accessible aux étudiants en droit constitutionnel. (*Sourires.*)

Certes, tout ce qui est nouveau peut surprendre, voire inquiéter, et conduire à des difficultés d'assimilation. Cela dit, non seulement le procédé n'est pas nouveau — l'exposé des motifs précise que « le système ainsi décrit fonctionne dans le cadre de « secteurs » électoraux à Lyon » — mais son application repose sur des options nécessaires, suffisantes et accessibles.

Nécessaire, un pourcentage pour l'obtention de sièges, afin d'éviter la multiplication de listes insuffisamment représentatives.

Suffisant, le seuil des 5 p. 100. Le hausser conduirait à une procédure trop discriminatoire.

Accessible, la fusion de listes moralisée par l'interdiction faite aux candidats d'une même liste au premier tour de se répartir au second tour sur plusieurs listes demeurant en compétition.

Nécessaire, la majoration du nombre de conseillers élus dans les communes de plus de 500 habitants.

En outre, pour les communes de 5 000 habitants et plus, seuil prévu par le projet de loi, mais que des amendements proposent d'abaisser, la motivation au vote et le choix des candidats reposeront vraiment sur un programme, sur un engagement et non plus sur des ressentiments personnels à l'égard de tel ou tel candidat. Car la procédure du panachage, si vantée par l'opposition, conduisait parfois à l'élection d'équipes municipales hétérogènes, au sein desquelles les situations conflictuelles, les retournements d'alliances, les prises de décisions contradictoires en fonction des personnes et non des projets ne facilitaient pas toujours la gestion des gros bourgs et des villes moyennes de moins de 30 000 habitants.

Le nouveau mode électoral qui nous est proposé, attirant par sa simplicité, offrant comme corollaire la diminution possible du nombre de Clochemerle dans notre pays, ne peut qu'entraîner l'adhésion de notre assemblée.

Quatrième et dernière raison : ce projet de loi vise à supprimer une fraude légalisée. Nous avons tous en mémoire les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France, modalités toujours en vigueur édictées par la loi du 19 juillet 1977.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Freddy Deschaux-Beaume. Sous l'argument fallacieux de faciliter l'exercice du droit de vote de nos compatriotes résidant hors de France se profilait une manœuvre électoraliste si manifeste que refuser de la reconnaître conduisait à jouer les innocents les mains pleines.

Première coïncidence, la loi fut adoptée peu après la victoire de la gauche aux élections municipales de 1977. Deuxième coïncidence, de nombreux électeurs résidant hors de France s'inscrivirent en masse dans des villes récemment conquises par la gauche — nous avons tous en mémoire au moins le nom d'une ville — dont le maire, selon de fortes probabilités, allait être candidat aux élections législatives à venir. Convergence de ces deux « coïncidences » : le succès de cette manœuvre choquante. En 1978, dans certaines circonscriptions, le résultat du scrutin fut ainsi faussé. Il s'agissait donc bien d'une fraude légalement organisée.

Mais l'opposition est frappée d'une telle amnésie pour tout ce qui précède mai 1981 qu'elle ne se rappellera plus, soyons-en certains, qu'elle fut à l'origine de cette loi bassement tactique.

Dans un bel élan de sincérité, elle s'associera à la majorité pour voter les trois articles de ce projet de loi qui introduisent davantage d'honnêteté par un retour à des critères plus objectifs...

M. Francis Geng. Vous êtes mal placé !

M. Freddy Deschaux-Beaume. ... permettant une répartition étale des inscriptions des Françaises et des Français établis hors de France...

M. Jacques Toubon. La vertu au placard !

M. Pierre Bourguignon. De grâce, monsieur Toubon ! Vous arrivez !

M. Jacques Toubon. J'en ai entendu assez !

M. Freddy Deschaux-Beaume. ... répartition déjà prévue par l'article L. 12 du code électoral mais profanée par la loi du 19 juillet 1977.

Monsieur le ministre d'Etat, un projet de loi cohérent ne peut que devenir une loi efficace et équitable. Avec vous, c'est ce que notre assemblée va réaliser. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

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

M. Adrien Zeller. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, face à la présente loi plus encore qu'à toute autre, le Gouvernement et sa majorité se trouvent dans la situation, combien difficile, d'être à la fois juges et parties. Elle constituera, en effet, l'aune à laquelle le travail de la majorité sera apprécié demain par le pays.

Or, peut, dès lors, aisément imaginer combien sa préparation a pu être laborieuse et comprendre pourquoi son accueil dans le pays a été plutôt décevant, malgré l'idée d'élargissement de la démocratie qui est mise en avant et dont j'approuve personnellement le principe.

En réalité, il faut le dire d'emblée, pour que le projet de loi en discussion soit réellement satisfaisant, il eût fallu, avant de le faire approuver par le Parlement, que le Gouvernement et sa majorité remportent d'abord une victoire sur eux-mêmes, sur leur peur de perdre les prochaines élections municipales, sur leur impatience à réduire artificiellement l'audience de tel ou tel leader national, une victoire enfin sur leur vision trop souvent idéologique et partisane de la démocratie.

Tel n'a pas été le cas.

Mais je concéderai volontiers que les traditions d'indépendance, de hauteur de vue, particulièrement nécessaires en matière électorale, n'ont pas de racines suffisamment vigoureuses dans notre pays et que les responsabilités de cette situation sont, d'un point de vue historique, largement partagées.

On a pu dire qu'une bonne loi électorale doit être juste, qu'elle doit favoriser la démocratie, promouvoir la morale politique et permettre une gestion suffisamment efficace des affaires publiques.

Voyons brièvement ce qu'il en est de ce projet de loi au regard de ces quatre critères.

J'admets volontiers que l'efficacité de la gestion est préservée. Mais le souci d'accroissement de la démocratie, quant à lui, n'y trouve son compte que bien partiellement.

Présentons, en effet, les choses brutalement. Pour les dix-neuf millions de Français qui vivent dans des communes de plus de 30 000 habitants, la représentation municipale sera améliorée, il est juste de le reconnaître. En revanche, dans les communes de 2 500 à 30 000 habitants, où vivent également dix-neuf millions de Français, la démocratie sera limitée, encadrée et, dans certains cas, mutilée par le système qui nous est proposé.

Jusqu'à présent, vous le savez tous, la démocratie était, dans ces communes, directe. Elle ne passait pas par l'intermédiaire, toujours arbitraire, de listes dont la hiérarchie est établie dans le secret. Elle laissait la liberté de choix à l'électeur. C'est à lui, et non pas aux caciques des partis, qu'elle donnait la possibilité de faire émerger telle ou telle personnalité forte et indépendante. Elle permettait de manifester toutes les nuances de l'approbation d'une politique et d'une gestion.

Désormais, avec votre système, monsieur le ministre, mesdames, messieurs de la majorité, et même dans des petits bourgs, la « partitocratie » prendra le dessus sur la démocratie directe, même là où celle-ci pouvait s'exercer sans intermédiaires. *(Protestations sur les bancs des socialistes.)*

Je sais de quoi je parle, car je suis maire d'une ville dont le conseil municipal réunit des personnes d'opinions politiques totalement opposées, ce qui ne l'empêche pas de gérer convenablement la commune sur la base d'un programme cohérent.

Par conséquent, je renvoie à leurs auteurs tous les propos qui ont été tenus tout à l'heure sur l'impossibilité qu'il y aurait à gérer une ville dont le conseil municipal réunirait des personnalités d'opinions différentes.

M. Charles Millon. Très bien !

M. Jean Poperen, rapporteur. Mon cher collègue, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Adrien Zeller. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean Poperen, rapporteur. Monsieur Zeller, dans une ville comme la vôtre, le moyen d'y parvenir aura changé, mais le résultat sera le même. Cette diversité, vous la conserverez.

M. Charles Millon. Mais non !

M. Jean Poperen, rapporteur. Votre reproche, monsieur Zeller, me paraît donc quelque peu injuste !

M. Adrien Zeller. Monsieur le rapporteur, avec le système qui nous est proposé, le conseil municipal de ma ville comprendra des représentants de formations politiques qui ne représenteront qu'une petite minorité de la population, au détriment de personnalités qui auraient pu être choisies directement par les électeurs qui les connaissent et savent les apprécier. *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française. — Protestations sur les bancs des socialistes.)*

M. Jean-Claude Cosseing. C'est de l'élitisme !

M. Adrien Zeller. Cela dit, monsieur le ministre d'Etat, votre système sert-il le deuxième critère, c'est-à-dire la justice ?

Partiellement oui, puisque la représentation des minorités sera améliorée dans les villes de 30 000 habitants et plus, ce dont je me réjouis. Mais pour une autre partie, tout aussi importante, ce ne sera pas le cas, puisque votre esprit de système vous conduit à retenir le même mode de scrutin pour des communes de 3 000 habitants que pour des communes gigantesques de 300 000, voire de 3 millions d'habitants, qui pourtant n'ont pas grand-chose de commun. C'est, sous couvert d'égalité, commettre une injustice et une erreur.

Le véritable esprit de justice consiste — c'est Aristote, bien connu des Phocéens, qui nous l'apprend — à traiter différemment des situations différentes.

Votre proposition est-elle de nature à promouvoir la morale politique ? Je crains, là aussi, que les résultats ne soient insuffisants. En effet, le système d'arrangement prévu entre les deux tours favorisera, il faut bien le dire, les accords de circonstances.

M. Charles Millon. Très bien !

M. Adrien Zeller. Il leur donnera même une véritable surprime.

M. Charles Millon. Très bien !

M. Adrien Zeller. Il contribuera également à créer des majorités négatives...

M. Charles Millon. Très bien !

M. Adrien Zeller. ...faites pour abattre des majorités en place.

Un système à un tour aurait eu le mérite de la clarté, mais nous savons tous les raisons pour lesquelles il ne vous a pas été possible de le retenir. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Le système qui nous est proposé favorisera-t-il au moins la justice à travers une meilleure représentation féminine, actuellement insuffisante comme l'a souligné Mme Gisèle Halimi ? Ce n'est pas sûr, puisque l'idée d'une présence minimale de femmes dans les conseils municipaux — de 20 à 30 p. 100 — votée d'ailleurs par la dernière assemblée, n'est pas encore retenue, à moins que M. le rapporteur et M. le ministre d'Etat ne puissent me démentir, ce que j'accepterais volontiers. Puisse le ministre d'Etat, donc, nous rassurer sur ce point.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Zeller.

M. Adrien Zeller. Après ce bref tour d'horizon, il me reste à évoquer une autre condition pour qu'une loi électorale soit bonne : elle doit être discutée dans un climat de sérénité.

Or, messieurs de la majorité, qui tenez en main non seulement les destinées de vos partis, mais celles de notre pays, et qui relevez à plaisir le ton parfois un peu dur de l'opposition, avez-vous suffisamment favorisé la naissance et le maintien d'un climat serein autour de cette question ? Le mode d'élection — j'ai la naïveté de le penser — avant de diviser les Français, devrait, dans une démocratie plus vraie, être un de leurs soucis communs. Sans doute le pensons-nous tous.

Poser cette question sur la sérénité du débat, c'est peut-être déjà y répondre. Je regrette que cette sérénité n'ait pas présidé jusqu'à présent à nos débats. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la loi de 1964 était une loi de circonstances, élaborée essentiellement en fonction des intérêts de la majorité de droite d'alors. Le scrutin majoritaire, et plus précisément le système des listes bloquées dès le premier tour dans les villes de plus de 30 000 habitants, devaient, selon les stratégies électorales de droite de l'époque, mettre la gauche en difficulté.

L'histoire récente a montré que, loin de mettre en difficulté les forces de gauche, ce mode de scrutin, au contraire, a contribué au renforcement de la dynamique unitaire et à la formation de listes d'union de la gauche.

Le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre d'Etat, répond à l'inverse à la double exigence défendue sans relâche par le parti socialiste depuis plus de dix ans : une exigence de démocratie et une exigence de moralité.

Un scrutin démocratique, c'est un scrutin qui permet une juste représentation des différents courants d'opinion significatifs. C'est le libre exercice du pluralisme au sein des assemblées délibérantes, et les conseils municipaux ne doivent pas échapper à cette règle. C'est la fin de la domination d'un parti ou d'une coalition de courants politiques. Or, la loi de 1964 avait exclu de la vie municipale un grand nombre de citoyens, parfois près de la moitié d'entre eux.

La présence d'une opposition dans un conseil municipal permet d'enrichir les débats, d'améliorer les conditions dans lesquelles les décisions sont prises, et les conseils municipaux de gauche n'éprouvent aucune crainte à la perspective de voir entrer en leur sein des élus de droite.

A l'inverse, on peut se demander si les élus de droite, opposés à ce projet, n'ont pas peur de voir entrer dans leurs conseils municipaux des élus socialistes, communistes, radicaux, P.S.U., qui exerceront pleinement le mandat qui leur aura été confié par leurs électeurs : contrôler la gestion de la majorité, s'opposer chaque fois que nécessaire à la majorité lorsqu'ils auront le sentiment que les décisions prises ne vont pas dans le sens des intérêts des citoyens et de leur cité.

En vérité, lorsque la droite s'exprime contre le projet de loi, elle veut refuser à la gauche le droit à l'information, le droit à l'expression, le droit au contrôle qui sont de règle dans toute assemblée démocratique.

M. Jean Natiez. Très bien !

M. Michel Berson. Les conseils municipaux seront dès lors plus politiques ? Assurément, et les députés socialistes n'ont pas l'hypocrisie de le nier. Toute fonction électorale, toute assemblée délibérante sont par essence politiques.

M. Charles Millon. Mais pas partisans !

M. Michel Berson. Certes, la gestion municipale est une gestion simple, que chaque citoyen comprend bien. C'est dans la commune, en effet, que sont rendus les services de première nécessité : le logement, l'aide sociale, les sports, la santé, l'éducation, l'animation culturelle. C'est là qu'est modelé notre cadre de vie.

Mais les Français savent que la gestion de tous ces services n'est pas neutre. Ils ont montré ces dernières années qu'ils ne se laissent plus prendre au piège de l'apolitisme des assemblées locales. Ils savent bien que les élus socialistes et les élus de droite ne gèrent pas de la même façon leurs communes...

M. Charles Millon. Heureusement !

M. Michel Berson. ...parce que les uns sont au service du plus grand nombre et les autres, bien souvent, trop souvent, au service des intérêts dominants de notre société. (*Protestations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Francis Geng. C'est scandaleux ! Vous insultez les élus !

M. Charles Millon. C'est incroyable !

M. Adrien Zeller. Tous les élus se valent !

M. Michel Berson. Oui ! La gestion municipale est éminemment politique. Chacun sait, par exemple, qu'il existe une politique d'urbanisme de droite qui s'accommode de la spéculation foncière et immobilière et une politique d'urbanisme de gauche qui a le souci de l'intérêt général et qui est au service des citoyens et de leur bien-être.

La présence d'une opposition au sein des conseils municipaux fera clairement apparaître les véritables enjeux des décisions prises pour la vie locale. Les habitants pourront alors juger en toute connaissance de cause la gestion municipale des maires et des conseils municipaux.

Cela gêne-t-il les élus de droite ? On peut se poser la question !

Un mode de scrutin démocratique, enfin, fait respecter en toute occasion la loi de la majorité et permet aux conseils municipaux de concrétiser les aspirations réelles de la majorité des électeurs. C'est pourquoi l'introduction de la proportionnelle doit avoir une contrepartie, qu'impose la nécessaire stabilité de la gestion de la cité.

En donnant une prime majoritaire à la liste arrivée en tête, on évitera la paralysie, l'impuissance des conseils municipaux. On assurera une réelle majorité de gestion, reposant sur des choix clairs, connus et acceptés par le plus grand nombre d'électeurs. C'est une condition d'efficacité, et tous les Français qui savent que pluralisme n'est pas synonyme d'émiettement, le comprennent bien.

Votre projet de loi, monsieur le ministre d'Etat, ne répond pas seulement à l'exigence de mettre en place un système électoral plus démocratique, il contribue aussi à assurer une plus grande moralisation du scrutin. C'est le second point sur lequel je voudrais intervenir.

Certains députés ont parlé tout à l'heure de truchage, de piège, de manœuvres. Ces critiques sont totalement infondées. Elles sont bien malvenues de la part de ceux-là mêmes qui ont été à l'origine des inégalités scandaleuses qui caractérisent l'actuel découpage des circonscriptions législatives. Faut-il rappeler, par exemple, que Paris, avec trente et un députés, compte huit fois plus d'élus que l'Essonne, alors que la capitale n'a que deux fois plus d'habitants que ce département de la grande couronne ?

Le projet de loi, en introduisant dans notre système électoral une plus grande justice, montre le chemin qu'il conviendra de suivre lors de l'élaboration de la prochaine loi relative à l'élection des députés.

D'autres ont affirmé que ce projet de loi se situait dans la lignée de la loi de 1951 sur les apparentements. Cette affirmation est, elle aussi, dénuée de tout fondement. Les listes d'union du deuxième tour ne sont pas des listes d'appareillement distinctes qui additionnent leurs voix, mais des listes de coalition librement voulues par les membres qui les composent et qui se présentent ensemble devant le corps électoral. La loi de 1951 était scélérate, celle qui nous est proposée aujourd'hui est une bonne loi, une loi honnête, une loi juste. (*Protestations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Hyacinthe Santoni. Parce qu'elle est socialiste !

M. Jacques Toubon. Cela vous va bien de dire cela ! L'honnête Berson !

M. Michel Berson. L'amendement du groupe socialiste tendant à fixer à 5 p. 100 des suffrages exprimés au premier tour...

M. Jacques Toubon. Berson la vertu !

M. le président. Seul M. Berson a la parole !

M. Michel Berson. Monsieur Toubon, vous ne me troublez pas et je vous laisse vociférer à loisir !

M. Jacques Toubon. Vous vous êtes déjà troublé tout seul ! Monomaniaque !

M. Michel Berson. L'amendement du groupe socialiste tendant à fixer à 5 p. 100 des suffrages exprimés au premier tour le seuil au-dessous duquel une liste ne pourra pas participer à la composition des listes au deuxième tour a été également inspiré par le souci d'éviter toute manœuvre, tout marchandage entre les deux tours.

M. Charles Millon. C'est une plaisanterie !

M. Michel Berson. Le choix des électeurs doit s'exprimer non dans la confusion, mais dans la clarté. On ne peut accepter, en effet, que certaines petites listes, dont l'objectif est quelquefois de faire diversion pour égaler l'électeur, soient l'arbitre des scrutins.

M. Charles Millon. C'est la protection des minorités selon Berson !

M. Michel Berson. L'interdiction faite aux candidats d'une même liste de se présenter au deuxième tour sur des listes distinctes répond à cette même exigence de moralité.

Ce projet de loi moralise enfin le vote des Français à l'étranger.

M. Freddy Deschaux-Beaume. Oh oui !

M. Michel Berson. La loi du 19 juillet 1977 était, en effet, ô combien contestable dans son principe, puisqu'elle autorisait l'inscription des Français établis hors de France dans n'importe quelle commune de plus de 30 000 habitants, alors qu'ils pouvaient avoir une attache réelle avec une autre commune, et ô combien détestable dans son application, puisqu'elle avait fait l'objet de basses manœuvres dans certaines villes difficiles pour la majorité d'alors.

La réflexion de notre collègue de Caumont sur l'inscription des électeurs qui ne résident pas dans la commune où ils votent, notamment dans les villes touristiques, va également dans le sens d'une plus grande moralisation du scrutin.

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, ce projet de loi répond, à l'évidence, à l'attente des citoyens de notre pays.

M. Charles Millon. On verra en mars 1983 !

M. Francis Geng. Quelle gifle ils vont recevoir !

M. Michel Berson. Le vote des électeurs sera beaucoup plus largement pris en compte. Près de 50 p. 100 des suffrages, et parfois plus, ne seront plus perdus, comme c'est le cas avec le scrutin majoritaire actuel.

Ce projet de loi devrait faire naître chez nos concitoyens un net regain d'intérêt pour la vie publique et, plus précisément, pour les élections municipales. L'expérience nous montrera qu'avec le mode de scrutin que vous nous proposez un juste équilibre, une heureuse synthèse ont été trouvés.

Oui, monsieur le ministre d'Etat, il s'agit d'un bon projet qui, comme la loi de décentralisation, fera progresser la démocratie dans nos villes et nos villages, que les socialistes veulent libres et responsables.

Pour cette raison, le groupe socialiste votera ce projet et les élus socialistes aborderont les élections municipales avec sérénité et confiance. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Pierre Micaux. Il leur en faudra !

M. le président. La parole est à Mme Cacheux.

Mme Denise Cacheux. Monsieur le ministre d'Etat, on ne peut pas parler d'augmenter le pouvoir qu'ont les citoyens sur les décisions qui les concernent dans toutes les sphères de leur vie et garder un système qui en condamne une partie à rester passifs.

Permettre à ceux qui sont minoritaires de participer aux responsabilités communales constitue donc la trame de ce projet.

Il en donne les moyens aux minorités politiques, sans pour autant risquer de déstabiliser une majorité de gestion.

Mais il est d'autres minorités qui ne sont pas normalement représentées dans les conseils municipaux et que le projet n'évoque pas.

Les jeunes d'abord, qui ont accédé à la majorité civile et politique, qui ont de plus en plus largement accès au savoir et à l'information, mais qui ne peuvent pas participer aux responsabilités et aux décisions qui les concernent. C'est l'objet d'un article additionnel, heureusement proposé par la commission des lois en vue d'abaisser à dix-huit ans l'âge de l'éligibilité au conseil municipal.

Mais je traiterai ce soir d'une catégorie minoritaire dont le nombre est supérieur à celui de la catégorie majoritaire — je veux parler des femmes.

Je regrette que le projet n'en parle pas et qu'il n'ait pas retenu le principe d'une proportion maximum de candidats du même sexe. Motif avancé : les risques d'anticonstitutionnalité.

Je présenterai plusieurs réflexions à cet égard.

D'abord, pour qu'une telle proposition soit déclarée anticonstitutionnelle, il faudrait que soixante députés aient le courage d'affronter l'opinion de leur électoral féminin et saisissent, sur ce point, le Conseil constitutionnel. Permettez-moi d'en douter, d'autant plus que, le 19 novembre 1980, l'Assemblée nationale a voté, en première lecture, à la quasi-unanimité, un projet de loi limitant à 80 p. 100 le nombre de candidats du même sexe sur les listes. Elle n'a pas pris le temps d'aller au-delà de la première lecture.

Il est exact que le Conseil d'Etat, saisi de ce projet, n'avait pas cru pouvoir donner un avis favorable à ce texte. Que disait au juste l'avis du Conseil d'Etat ? Il ne parlait pas d'anticonstitutionnalité ; il estimait même que le projet n'était pas contraire aux règles constitutionnelles. Par contre, il affirmait que l'obligation de limiter le nombre de personnes du même sexe sur les listes portait atteinte à la liberté des électeurs.

Force est bien de constater que, dans la loi actuellement en vigueur, nombre de restrictions sont déjà apportées à la liberté de candidature et au choix de l'électeur.

Je me réfère, à ce sujet, au rapport de la commission des lois de novembre 1980 concernant les principes de liberté et les restrictions qui existent déjà et dont personne ne soulève le caractère inconstitutionnel, qu'il s'agisse des inéligibilités, des incompatibilités, des règles relatives au domicile, à la nationalité, à l'âge, à la parenté, au pourcentage de voix nécessaires pour se présenter au deuxième tour.

Un autre exemple, celui des candidats forains, paraît à cet égard particulièrement éclairant. Dans les communes de plus de 500 habitants, le nombre de conseillers qui ne résident pas dans la commune au moment de l'élection ne peut excéder le quart des membres du conseil. Dans les autres communes, ce nombre ne peut excéder quatre pour les conseils municipaux comportant neuf membres, et cinq pour les conseils en comportant onze.

Un quota déterminé est donc bien imposé à l'électeur puisque, un candidat extérieur à la commune aurait-il obtenu le nombre

de suffrages nécessaire pour être élu, il ne serait néanmoins pas admis à siéger si les quotas étaient dépassés. S'il paraît quelque peu étrange de voir le législateur protéger ainsi les électeurs contre leur éventuel manque de discernement, nul n'a jamais mis en doute la constitutionnalité de ces limitations telles qu'elles sont édictées.

Quant à l'objection tenant à la rupture du principe d'égalité, elle doit également être réfutée. Un article qui limiterait à 70 ou à 80 p. 100 la proportion des candidats du même sexe ne créerait aucune différence de traitement entre les hommes et les femmes et s'appliquerait en principe de manière égale aux premiers comme aux secondes.

Est-ce à dire que le quota soit une bonne chose ? Certainement pas, il établit un constat d'échec. L'idéal serait que, sans quota, il y ait autant de femmes que d'hommes dans les conseils municipaux. Le quota est une discrimination, mais ce serait une discrimination positive, c'est-à-dire un moindre mal. D'une part, il marquerait la volonté de partager la décision politique et de se donner un des outils possibles pour y arriver. D'autre part, alors qu'un potentiel énorme existe, il permettrait une mise en confiance.

Car il ne s'agit même pas de forcer les choses. Nombre de femmes sont prêtes à entrer dans les conseils municipaux. Elles attendent seulement qu'on les y incite et qu'on leur en donne les moyens.

Chacun proclame la nécessité de voir les femmes partager les responsabilités municipales. Ne limitons pas ces propos aux discours ! Ne soyons ni hypocrites ni velléitaires ! Essayons d'en trouver les moyens ! Car que constatons-nous actuellement ? La proportion de femmes conseillères municipales n'atteint pas 8,5 p. 100. Celle des femmes maires n'atteint pas 3 p. 100.

Chiffres ridicules, avec, de plus, des écarts considérables entre les régions ! Le Nord, la Normandie, la région parisienne fournissent le plus grand nombre de ces élues municipales ; d'autres régions, très peu. L'écart entre départements varie de 1 à 8.

Le pourcentage d'élus augmente avec la taille de la commune : de 7 p. 100 dans les communes de moins de 2 500 habitants, il passe à 21 p. 100 dans les communes de plus de 30 000.

C'est le contraire pour la proportion de maires : il n'y a que quatre femmes maires de villes de plus de 30 000 habitants. Alors, le quota, système déplorable, choquant, humiliant ? Sans doute, mais cependant nécessaire, car, si l'on ne crée pas une dynamique, il n'y aura pas de mouvement.

Chacun peut faire de beaux discours, mais chacun sait bien aussi qu'il est plus facile à un homme de céder son siège à une femme dans le métro que dans une assemblée élue. En ce sens, l'augmentation du nombre des conseillers municipaux, dans laquelle M. Millon ne voyait tout à l'heure que manœuvre, devrait faciliter les choses.

M. Charles Millon. On verra !

Mme Denise Cacheux. Les femmes ne répugnent pas à accepter des responsabilités, mais, le plus souvent, elles les considèrent comme un service qu'on accepte plutôt que comme un pouvoir que l'on prend.

Je sais bien le principe du quota donne lieu à des discussions passionnées chez les femmes elles-mêmes. Chacune est consciente que cette mesure de protection est un aveu d'infériorité et qu'elle va à l'encontre de la revendication d'égalité. Mais chacune peut également constater que l'égalité de droits, en apparence démocratique, n'entraîne pas une égalité des chances. Il est très difficile de lutter contre des situations acquises et il faut tenir compte des faits réels et concrets d'inégalité.

Donnons-nous les moyens légaux de faire éclater le carcan des mécanismes et des comportements qui étranglent encore la participation de plus de 50 p. 100 de la population aux décisions qui les concernent. Donnons-nous les moyens de favoriser la mixité des conseils municipaux. Fixer une proportion maximum de candidats du même sexe constituerait une proposition positive pour neutraliser, pour surmonter un obstacle qui n'est pas d'ordre légal, mais qui est lié aux contraintes, aux conditionnements d'attitudes fondés sur la ségrégation traditionnelle des rôles dans la société.

Je sais que de vieux arguments militent contre cette proposition. L'argument du risque de contagion : pourquoi pas un quota d'ouvriers, d'handicapés, etc. ?

A cela aussi, le doyen Vedel, déjà cité, apporte une réfutation détaillée en soulignant que les femmes sont la seule catégorie minoritaire de citoyens dont le nombre soit égal sinon

supérieur à celui de la catégorie normale et, de plus, également répartie sur l'ensemble du territoire et dans chaque commune. Cet argument est donc discutable.

Il y a aussi ceux qui disent : « Fixer un quota, faire un geste, cela ne marchera pas, surtout à la campagne. Il sera difficile de trouver suffisamment de candidates dans les petites communes. » Je réponds à ceux-là qu'ils exagèrent l'état de l'opinion publique et que c'est de moins en moins vrai. Ce qui est exact, surtout, c'est qu'il est plus facile d'être généreux en paroles et de faire des discours sur le nécessaire changement des mentalités et des habitudes que de prendre conscience que les comportements ont évolué et que les résistances se situent, en fait, beaucoup plus du côté de ceux qui ne veulent pas perdre un pouvoir que de celles qui ne voudraient soi-disant pas prendre des responsabilités.

L'expérience montre d'ailleurs que les femmes les plus hésitantes au départ ont tôt fait de démystifier le mandat municipal et de le ramener à sa dimension réelle — faire des choix qui concernent la vie collective quotidienne et gérer un budget — et que l'information et la formation ne leur manquent ni plus ni moins qu'aux hommes.

Il faudrait, par ailleurs, se poser des questions sur les pratiques de la vie politique. Parmi les nombreuses raisons qui entravent la participation des femmes, certains obstacles sont inhérents aux mécanismes mêmes de la vie politique, discriminatoires pour les femmes parce qu'ils ne sont pas compatibles avec leurs conditions de vie. La participation à la vie politique suppose une certaine disponibilité de temps et d'esprit. C'est pourquoi je souhaiterais également voir adopté rapidement un statut des élus qui permettrait à plus de femmes, comme d'ailleurs à plus d'ouvriers, à plus d'employés, à tous ceux qui subissent le plus les contraintes professionnelles ou autres, d'accéder aux responsabilités communales.

M. Adrien Zeller. C'est juste !

Mme Denise Cacheux. J'en arrive à la dernière proposition sur ce sujet. Il s'agit des actuelles incompatibilités familiales. Je me réjouis que la commission des lois propose un article additionnel résultant d'un amendement proposé par le rapporteur, afin d'assouplir les règles interdisant aux membres d'une même famille d'être simultanément membres du conseil municipal. En effet, dans les couples qui décident de ne pas graver leurs noms au bas d'un parchemin, il est possible aux femmes d'être candidates sur la même liste que leur compagnon. Mais pour celles qui sont passées devant M. le maire, il est actuellement impossible de faire liste électorale commune avec l'homme de leur vie. Il est temps de supprimer ce handicap certain des femmes mariées. Il n'y a qu'à regarder les statistiques concernant l'état matrimonial des élus : alors que 90 p. 100 des hommes maires sont mariés, ce n'est le cas que de 58 p. 100 des femmes maires.

Chacun en est convaincu ici : le mode d'élection des conseillers municipaux ne relève pas de la seule technique ; il est sous-tendu par un projet politique.

D'entrée de jeu, l'exposé des motifs du projet de loi dont nous débattons aujourd'hui annonce son objet — rendre plus démocratique l'administration des communes — et il propose des mesures s'inspirant du souci d'assurer une représentation des minorités. Or, si les femmes sont une majorité démographique, elles constituent encore une minorité politique.

Dès lors se pose une question, qui n'est pas suffisamment résolue dans ce texte : comment leur donner la possibilité réelle d'être présentes de façon significative dans les assemblées communales ? (Applaudissements sur les bancs des socialistes et sur de nombreux bancs des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Monsieur le ministre d'Etat, vos censeurs ont été sévères aujourd'hui.

M. Gérard Collomb. Ils l'auraient été peut-être un peu moins s'ils s'étaient livrés au préalable à la critique interne de leurs interventions. En effet, ils se seraient aperçus que ce n'est pas votre projet qu'il fallait qualifier d'hybride, monstre ou corniaud, selon leurs propos, mais bien leurs propres démonstrations, tant il est vrai que, dans leur souci de trop vouloir changer votre projet de loi, ils ont accumulé les arguments les plus contradictoires.

Ce sont ces contradictions que je voudrais mettre en lumière, pensant que tous ceux qui sont si vifs à dénoncer les prétendues incohérences du Gouvernement pourraient peut-être prêter quelque attention à l'incohérence des arguments qu'ils nous ont opposés.

M. Jacques Toubon. C'est que vous ne les avez pas compris !

M. Gérard Collomb. Je passerai sur l'intervention de M. Gaudin, qui semblait n'avoir aujourd'hui posé la question préalable à Paris que pour manifester son désir d'exister un peu à Marseille.

Le discours de M. Foyer était, de ce point de vue, plus remarquable. Ce dernier commençait, comme à son habitude, par rappeler toutes les vertus du scrutin majoritaire, mais cela ne l'empêchait pas, quelques instants plus tard, de se faire, dans un style très IV^e République, le chantre de « l'heureux apolitisme qui régnait avant votre loi dans les villes de moins de 30 000 habitants ». Comme si le scrutin majoritaire, et donc le fait majoritaire, voulu par les institutions de la V^e République, n'avaient pas précisément tendu à éliminer cet heureux apolitisme des notables modérés locaux !

Même chose lorsque, un peu plus loin, décidément très infidèle dans ses amours du fait majoritaire, M. Foyer se muait en avocat de toutes les sensibilités politiques minoritaires et s'écriait avec réprobation à votre égard : « Vous vous acharnez contre les listes qui n'auront pas obtenu 5 p. 100 des voix au premier tour. »

Quelques autres exemples encore des contradictions de nos collègues de l'opposition.

Dans son exorde, l'un d'entre eux vous accuse, monsieur le ministre d'Etat, de vouloir politiser les élections municipales, puis, le même vous annonce, dans sa conclusion, que ces élections constitueront une sanction de la politique gouvernementale. En tout apolitisme, bien sûr !

Un autre vous reproche de vouloir truquer le système électoral pour gagner les élections, mais, cinq minutes après, il affirme que, si vous avez introduit un tel mode de représentation des minorités, c'est parce que vous savez que la majorité gouvernementale est en péril et que vous voulez limiter la portée de notre défaite.

Si l'on n'hésite pas à juxtaposer ainsi les assertions les plus contradictoires, on se soucie bien évidemment comme d'une guigne de préserver un minimum de cohérence avec l'action menée dans le passé.

Ainsi, on vous reproche aujourd'hui, monsieur le ministre d'Etat, de distinguer des autres communes le cas des trois grandes villes françaises, comme si leur cas n'était pas déjà traité séparément depuis la loi de 1964, et cela de par le fait même de ceux qui vous mettent en accusation aujourd'hui.

M. Jacques Toubon. Mais non !

M. Gérard Collomb. On vous donne même, monsieur le ministre d'Etat, quelques conseils, comme M. Millon, qui, tout à l'heure, vous suggérait de réviser périodiquement le nombre des conseillers municipaux des différents secteurs des grandes villes en fonction de l'évolution des populations de ces secteurs. M. Millon ignore sans doute que ses amis avaient précisément refusé, avant les dernières élections municipales, de réviser le nombre d'élus attachés aux différents secteurs de Lyon parce que les secteurs conservateurs comptaient deux fois plus de sièges que les secteurs supposés revenir à la gauche.

On pourrait multiplier les exemples de telles contradictions, qui donnent l'impression que, comme les sophistes de l'antiquité grecque, nos collègues de l'opposition sont prêts à soutenir en même temps tout et sont contraire, pourvu que cela puisse servir à combattre le texte gouvernemental.

La preuve la plus magistrale nous en a été fournie par les reproches qui vous ont été adressés à propos de la désélection de Toulouse. Monsieur le ministre d'Etat, ce seul cas devrait vous confondre, car il nous montre à quel point, contrairement à vous, dont on nous répète que vous êtes à l'affût de tous les mauvais coups pour gagner artificiellement des élections, vos prédécesseurs n'étaient animés que d'angéliques intentions. En effet, les purs esprits qui nous gouvernaient avant vous avaient imaginé pour Toulouse un « bon » système électoral, selon les vœux de MM. Foyer, Gaudin et Millon. Comme le faisait remarquer M. le rapporteur tout à l'heure, ce « bon » découpage ne permettait-il pas au maire actuel de Toulouse d'être élu avec moins de 50 p. 100 des voix, contre une liste qui, elle, avait obtenu la majorité des suffrages ?

Votre projet de loi prétend changer cela. Quel scandale ! En effet, que proposez-vous pour Toulouse ? Si vous envisagez un redécoupage des secteurs plus favorable à la gauche, on pourrait alors comprendre les récriminations de l'opposition. Mais vous n'avez même pas procédé à un redécoupage. Sinon quels cris n'aurait-on pas entendus ! Vous prétendez simplement que le gagnant du suffrage universel doit être aussi le gagnant de la mairie, ce que M. Gaudin et ses collègues ne peuvent supporter.

M. Charles Millon. Parlez de l'expérience de Marseille !

M. Gérard Collomb. Monsieur le ministre d'Etat, on pourrait aligner les démonstrations pour dauber sur ce qu'ont de scandaleux les affirmations contradictoires qui ont été avancées cet après-midi. Le ton est d'ailleurs d'autant plus assuré qu'on assène les contrevérités les plus évidentes.

Mais il y a là un risque de déviation trop grave pour que l'on y voie uniquement matière à ironiser. Comme le faisais remarquer un journal du soir, à entendre les discours trop ouvertement contradictoires avec la réalité, dont on perçoit trop bien qu'ils ne sont pas crus par ceux-là même qui les prononcent qui n'y voient qu'un argument de polémique, le risque est grand que les citoyens de notre pays finissent par tomber dans le scepticisme le plus pur et qu'en définitive les outrances et les contrevérités flagrantes ne portent atteinte à la démocratie ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Charles Millon. Il faut nous bâillonner !

M. Jacques Toubon. Encore un spécialiste du bâillon ! Et il n'a pas parlé de Lyon !

M. Gérard Collomb. On y viendra demain !

M. le président. La parole est à M. Roger Rouquette.

M. Roger Rouquette. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur la philosophie généreuse du présent projet de loi que l'on peut résumer d'une phrase : permettre la représentation des minorités au sein des conseils municipaux tout en préservant la gestion des communes grâce à l'existence d'une majorité stable.

J'exerai mon intervention sur les dispositions relatives à l'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales et au vote par procuration.

En effet, il convient d'approuver les mesures prévues par le présent projet de loi visant à abroger purement et simplement les dispositions introduites par la loi du 19 juillet 1977 car, s'il est une loi dont les arrière-pensées politiques n'étaient pas absentes, c'est bien cette loi du 19 juillet 1977. Présentée sous une forme anodine et adoptée à la fin d'une session parlementaire, cette loi n'a pas tardé à apparaître pour ce qu'elle était : une loi de circonstance destinée à favoriser le maintien de la majorité d'alors.

Le rapporteur, M. Jean Poperen, écrit que le présent projet de loi constitue un effort pour une moralisation du scrutin. S'il est un domaine où cet effort s'imposait, c'est bien celui du vote des Français établis hors de France.

Rappelons rapidement les principales dispositions de la loi du 19 juillet 1977 et l'usage qu'en a fait la majorité de l'époque.

Le rapport écrit rappelle de façon précise les différentes lois qui ont successivement — en 1958, en 1963 et en 1972 — facilité l'inscription des citoyens français établis à l'étranger. Grâce à cet élargissement, qu'il convient d'approuver, ces citoyens français ont le choix de se faire inscrire sur les listes de l'une des communes relevant des critères suivants : la commune de leur lieu de naissance ; la commune de leur domicile ; la commune de leur dernière résidence si ils y ont séjourné pendant plus de six mois ; la commune de naissance, d'une inscription ou d'une ancienne inscription d'un des ascendants ; la commune d'inscription d'un des descendants au premier degré ; la commune d'inscription au rôle d'une des quatre contributions directes.

Pour peu que le Français établi à l'étranger ait plusieurs ascendants ou plusieurs descendants au premier degré, il se trouve donc devant un éventail de choix important.

Malgré tout, la loi du 19 juillet 1977 introduit une disposition nouvelle : même si un Français établi à l'étranger pouvait se prévaloir de l'une des situations prévues ci-dessus, il a aussi la possibilité de s'inscrire dans une commune de plus de 30 000 habitants de son choix, à condition que le nombre des inscriptions effectuées à ce titre dans une commune n'excède pas la proportion de 2 p. 100 des électeurs inscrits.

Le fait que la possibilité de s'inscrire dans une commune de plus de 30 000 habitants soit ouverte à tous les Français de l'étranger, même à ceux qui ont des liens avec d'autres communes au titre de la naissance, du domicile ou de la résidence, prouve bien que l'opposition actuelle a tort lorsqu'elle prétend que la loi du 19 juillet 1977 avait pour objet de faciliter le vote des Français de l'étranger. La démonstration aurait été bien plus convaincante si la loi du 19 juillet 1977 avait limité la possibilité de s'inscrire dans une commune de plus de 30 000 habitants aux Français et Françaises ne pouvant se prévaloir d'aucun lien avec l'une des communes relevant des critères que j'ai évoqués.

D'ailleurs, les manœuvres éhontées qui ont précédé les élections législatives de 1978 prouvent bien que la loi du 19 juillet 1977 était vraiment une loi de circonstance. En effet, dans plusieurs circonscriptions où la droite était menacée par la gauche, s'inscrivirent des Français de l'étranger. A l'époque, ces manœuvres furent l'objet de protestations des organisations de gauche, mais la droite continua ses opérations avec un cynisme sans pareil. Les circonscriptions furent judicieusement choisies. Citons, entre autres, la première circonscription de l'Hérault où l'on décompta, au second tour des législatives de 1978, 862 votes par procuration en provenance de la Côte-d'Ivoire ; la deuxième circonscription de la Moselle et la seizième circonscription de Paris, celle que je représente à l'heure actuelle, où 327 votes par procuration en provenance de Pondichéry et de Libreville furent décomptés au second tour de l'élection du 19 mars 1978.

A la suite des recours intentés devant le Conseil constitutionnel, seule l'élection de la seizième circonscription de Paris, dans laquelle M. de La Malène a obtenu cinquante-neuf voix d'avance devant Mme Avicé, a été annulée au motif des votes des Français de l'étranger.

La décision du Conseil constitutionnel du 12 juillet 1978 est rédigée dans des termes particulièrement sévères pour la majorité de l'époque :

« Considérant que les documents produits établissent à la fois que les électeurs du Gabon qui ont été inscrits sur les listes électorales de la seizième circonscription de Paris n'avaient pas personnellement choisi leur inscription dans la commune de Paris et que ce choix a été opéré par des tiers ; que ces faits sont constitutifs d'une manœuvre destinée à fausser les résultats du scrutin ; qu'en raison du caractère systématique de cette manœuvre, la circonstance que les noms des électeurs qui s'y sont prêtés soient inconnus et que, par voie de conséquence, il soit impossible de déterminer avec certitude si les quarante-quatre inscriptions d'électeurs du Gabon dans la seizième circonscription de Paris ont été acquises dans les mêmes conditions, ne fait pas obstacle à ce que ces inscriptions soient, en totalité, tenues pour irrégulières. »

A la lecture de ces considérants, on peut se demander si ceux qui veulent nous donner des leçons de moralité politique sont bien placés pour le faire !

Cependant, une autre mesure, introduite par la loi du 19 juillet 1977, corrélatrice à celle du libre choix de la circonscription, est également annulée à bon droit par le présent projet de loi. Il s'agit de la possibilité, pour une même personne, de disposer de cinq procurations établies hors de France. En effet, à partir du moment où un afflux important de procurations destinées à faire pencher la balance était enregistré dans une circonscription, encore fallait-il que les mandataires soient sûrs. En augmentant le nombre de votes qu'ils peuvent détenir, on abaisse le nombre de mandataires à trouver et donc le risque de bavure. Ainsi, ces mandataires sont-ils transformés en « grand électeurs », selon la formule employée par M. Jean Popere dans son rapport.

Là encore, la mesure consistant à ramener le nombre de procurations établies hors de France de cinq à deux, conformément aux dispositions en vigueur avant la loi du 19 juillet 1977, est une mesure de moralisation qui doit être pleinement approuvée.

Mais en abolissant les dispositions de la loi du 19 juillet 1977, faut-il considérer, comme le fait l'opposition, que les Français de l'étranger sont désormais des Français de seconde zone ?

D'abord, pour les élections nationales — élections présidentielles, référendums et élections à l'assemblée des Communautés européennes — les Français de l'étranger auront toujours la possibilité de voter dans des centres situés à l'étranger.

De plus, la récente loi du 7 juin 1982 a démocratisé la représentation des Français de l'étranger en procédant à l'élection du conseil supérieur des Français de l'étranger qui élisent six sénateurs suivant les dispositions de l'article 24 de la Constitution.

Cependant, le présent projet de loi s'applique aux élections municipales. A cet égard, la commission des lois a bien fait de supprimer purement et simplement les dispositions de la loi du 19 juillet 1977 sans les remplacer par d'autres.

Ainsi que je l'ai montré précédemment, les dispositions législatives antérieures à 1977 sont très libérales et devraient permettre à tout Français résidant à l'étranger ayant des liens, aussi ténus soient-ils, avec une commune de pouvoir exercer son droit de vote.

Quant aux Français résidant à l'étranger qui n'auraient plus aucun lien avec une commune — liens de naissance, de domicile, de résidence, de foyer fiscal, de parenté avec un quelconque

de leurs ascendants ou descendants au premier degré — ils devraient être très peu nombreux. Mais, dans cette hypothèse, il faut être clair. Le projet de loi que nous examinons a essentiellement pour but d'associer les citoyens à la gestion de la commune. Comment un Français de l'étranger qui n'aurait aucun lien avec une commune pourrait-il être appelé à gérer une commune qu'il ne connaît pas ? Par exemple, à quel titre un habitant de Pondichéry inscrit dans les conditions que l'on sait dans la seizième circonscription de Paris voterait-il sur des options concernant le parc Montsouris ou les opérations de rénovation du quartier Plaisance ?

D'ailleurs, cette question ne s'est jamais posée jusqu'en 1977. Pourquoi, brusquement, sous le coup de la loi de 1977 typiquement de circonstance, l'opposition reproche-t-elle à la majorité actuelle d'éliminer des Français alors que, lorsqu'elle était majoritaire, quatre élections pour le renouvellement des conseils municipaux — 1959, 1965, 1971, 1977 — se sont déroulées sans qu'elle se soit posée la question ?

Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le chapitre II de la présente loi concernant le vote des Français établis hors de France a sans doute été éclipsé dans les discussions et dans les commentaires par le chapitre I^{er} relatif à l'élection des conseillers municipaux. Mais, de par la moralisation qu'ils introduisent, ces deux chapitres se rejoignent et, pour ma part, je m'en félicite. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, comme tous les modes de scrutin, celui qui nous est proposé aujourd'hui présente des avantages et des inconvénients.

Condorcet avait déjà relevé, en son temps, la difficulté de trouver un mode de scrutin alliant la satisfaction de certains objectifs et l'équité dans la représentation. Depuis lors, personne n'a trouvé un mode de scrutin exempt de toute critique.

Certaines questions méritent d'être traitées avec intérêt. Il est évident que les minorités doivent être représentées, mais une certaine stabilité doit être recherchée au sein des conseils municipaux en évitant une politisation excessive car la gestion d'une municipalité n'a rien à voir avec la politique.

Indépendamment des problèmes de fond que nous examinerons lors de la discussion des articles, les conditions dans lesquelles ce projet de loi a été élaboré me conduisent à formuler trois remarques qui présentent un intérêt particulier.

Premièrement, depuis le début de la présente législature, différents projets de loi modifiant le fonctionnement des collectivités locales nous ont été soumis. J'ai déjà eu l'occasion de vous faire part, lors de l'examen du projet de loi de décentralisation, de mon regret que le Gouvernement ne nous ait pas présenté un projet de loi-cadre, fixant non seulement les modalités de la décentralisation, mais aussi les modalités d'élection aux organes représentatifs des collectivités locales décentralisées ainsi que certaines dispositions de caractère législatif. En effet, nous ne sommes toujours pas fixés sur les intentions du Gouvernement à propos, par exemple, de la répartition des compétences entre les collectivités locales.

Or, pour qu'une réforme puisse porter ses fruits, elle doit être conçue de manière cohérente, en fonction d'un plan. Malheureusement, depuis le début de cette législature, on vit au jour le jour et on ne connaît pas toujours ce que dissimulent certains textes.

Nous avons récemment adopté un projet de loi relatif à la région de Corse. Il nous a paru surprenant d'apprendre seulement quelques semaines avant les élections à l'assemblée de Corse quel sera le mode de fonctionnement des instances régionales.

Deuxièmement, ce projet de loi est incomplet car il laisse de côté le cas de Paris et de Marseille et ne règle pas réellement celui de Lyon. Nous sommes dans l'expectative. Il aurait été préférable que l'Assemblée examine un texte concernant l'ensemble des communes de France, sans reporter à plus tard l'examen de la situation de deux ou trois d'entre elles, fussent-elles les plus importantes.

Troisièmement, les tractations partisanes qui ont présidé à l'élaboration du projet de loi sont vivement regrettables.

Ce texte résulte d'un laborieux compromis entre les différents partis qui composent l'actuelle majorité. Le Conseil des ministres a reporté son adoption à quatre reprises. De tels retards sont sans précédent dans l'histoire de la V^e République. Les arbitrages qui ont été rendus sont donc entachés, qu'on le veuille ou non, d'une certaine suspicion dans la mesure malheureuse-

ment où, indépendamment des intérêts de l'Etat, ceux des partis qui composent l'actuelle majorité ont dû être pris en compte, notamment en ce qui concerne le seuil d'application de la présente loi — 9 000 habitants selon l'intention initiale du Président Mitterrand, 5 000 de l'avis du Gouvernement, éventuellement 3 500 comme le préconise la commission ou même 2 500 comme le proposent certains députés de la majorité —, les modalités fixant la barre à 5 p. 100 des suffrages pour qu'une liste puisse se fonder à une autre pour le second tour, voire le principe de l'existence d'un second tour. Les arbitrages ont été entachés par ces différentes tractations. En réalité, il est apparu d'une manière éclatante qu'on est revenu à la République des partis!

Votre projet de loi, monsieur le ministre d'Etat, s'intègre peut-être dans la ligne de la politique de l'actuel Gouvernement. Mais tout comme les mesures qui ont été prises pour la Nouvelle-Calédonie ou la Corse, tout comme celles qui ont été annoncées au sujet de Paris, de Marseille et, éventuellement, de Lyon, les dispositions de ce projet présentent de façon dramatique un risque de démantèlement des structures locales de la France, c'est-à-dire, à terme, de celles de l'Etat lui-même.

M. le président. Je vous prie de conclure.

M. Jean-Louis Masson. Ce projet de loi est particulièrement dangereux car il remet en cause les fondements, admis par tous depuis de longues années, qui ont contribué à assurer de façon satisfaisante le fonctionnement des institutions de la V^e République. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La discussion générale est close.

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

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mesdames, messieurs, trente-deux orateurs étaient inscrits dans ce débat. Presque tous sont intervenus. Il ne m'est donc pas possible de répondre à chacun d'eux. Je leur demande de bien vouloir m'en excuser.

M. Charles Millon. Vous pourriez répondre à ceux qui sont présents!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai écouté tous les intervenants et j'ai noté quelques épithètes : « corniaud », « hybride », « monstre », « bâtard », et j'en passe, et quelques expressions dont « recette électorale ». Quand un projet recueille un tel ensemble d'appréciations péjoratives, quand on cherche à le démocratiser à ce point aux yeux de l'opinion, c'est qu'il doit avoir quelque vertu. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Charles Millon. Oh non!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Dans les propos tenus par les orateurs de l'opposition, j'ai noté un certain nombre de contradictions.

M. Jacques Toubon. Ah!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ils nous ont dit qu'ils étaient unis, d'accord sur tout. Et pourtant, j'ai entendu des partisans du maintien du texte en vigueur; j'ai entendu des nostalgiques de la proportionnelle...

M. Adrien Zeller. Oui.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... surtout dans les grandes villes; j'ai entendu des défenseurs farouches du système majoritaire; j'ai entendu des partisans d'un système à un tour; j'ai entendu enfin un orateur de l'opposition qui s'est prononcé en faveur du projet, M. Koehl, et je tiens à lui rendre hommage, car il a fait entendre une voix originale dans ce concert d'imprécations de l'opposition. Puis, vieille rengaine, on nous a lancé : vous voulez tout politiser, les municipalités, les conseils généraux. Et pourtant, certains orateurs de l'opposition ont dit et répété qu'administrer une ville c'était non pas faire de la politique, mais se pencher sur la vie d'une collectivité locale. Et, à ce propos, j'ai perçu quelques-uns de ces accents nostalgiques du bon vieux temps où les

municipalités étaient confiées aux notables les plus connus qui, avec esprit de charité, administraient les affaires de la commune.

M. Charles Millon. Comme à Marseille!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mais certains ont annoncé, messieurs de l'opposition, que vous alliez faire de cette élection un test national et demander aux électeurs de se prononcer sur la politique gouvernementale.

Encore une fois, je constate les contradictions des orateurs de l'opposition.

Puis l'un de vous a prétendu que le texte que nous proposons était incompatible avec l'esprit de la Constitution de la V^e République, qui exige le scrutin majoritaire.

Voyons les choses d'un peu plus près.

M. Michel Debré, sous l'autorité du général de Gaulle, par deux ordonnances du 4 février 1959, a maintenu l'élection avec scrutin proportionnel dans des villes de plus de 120 000 habitants. Ce texte est resté valable jusqu'en 1964.

L'ancien président de la République, M. Valéry Giscard d'Estaing, qui fut ministre des finances du général de Gaulle, a préconisé l'introduction de la proportionnelle et, à ce moment-là, aucun de vous n'a élevé la voix pour dire qu'il tournait le dos aux principes de la V^e République. Et toute une série de gaullistes, et non des moindres — j'ai énuméré leurs noms dans mon intervention au début du débat — MM. Achille Peretti, Pasqua, Bokanowski, Masson, ont déposé des propositions de loi en faveur de l'introduction d'un système proportionnel et de la possibilité, pour les minorités, d'être représentées dans les conseils municipaux. Autrement dit, ce que nous préconisons, quand ce sont eux qui le proposent, c'est conforme à la Constitution, mais quand c'est nous, c'est contraire à son esprit. Vous avouerez qu'il y a là un manque de logique qui fait bien apparaître la piètre qualité de certains arguments.

M. Alain Peyrefitte lui-même, le 19 avril 1977, déclarait, lors d'un débat concernant son ouvrage *Le mal français* : « Le mode de scrutin n'est pas une des tables de la loi de la V^e République; il ne figure pas dans la Constitution et il n'était pas considéré par le général de Gaulle comme un dogme essentiel ».

Je renvoie donc à ces auteurs ceux qui se sont lancés dans des diatribes sur le scrutin proportionnel.

En réalité, nous n'avons en rien tourné le dos aux principes de la V^e République en proposant un système qui, tout à la fois, est inspiré de la proportionnelle et permet aux municipalités de disposer d'une majorité de gestion et aux minorités d'être représentées.

M. Charles Millon. Ce n'est pas vrai!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Quant à l'existence d'un second tour, j'ai déjà répondu cet après-midi sur ce point et je n'y reviendrai pas.

M. Jacques Toubon. C'est tout?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'un de vous, messieurs, nous a reproché de rompre avec le système actuellement appliqué et d'aboutir à un recul de la démocratie. Y aura-t-il recul de la démocratie alors que seront représentées les minorités, qui ne le sont pas aujourd'hui, alors que les conditions de présentation des listes au second tour seront plus libérales qu'elles ne le sont actuellement, alors que des fusions de listes, maintenant interdites, seront autorisées? Pour employer un tel argument, il faut avoir une bien curieuse conception de la démocratie!

M. Pierre Bourguignon. Très bien!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Par ailleurs, il semble que certains d'entre vous, messieurs — on l'a déjà dit mais j'y insiste — aient été frappés d'amnésie. (*Sourires.*)

Vous nous reprochez de présenter un projet de loi auquel vous trouvez de nombreux défauts. Mais vous oubliez tout ce que vous avez fait, et notamment la façon dont vous avez cherché à écraser l'opposition, non seulement au cours des débats dans cette enceinte, à l'époque des votes bloqués, à l'époque où nous ne disposions que de quelques minutes, le mercredi, pour poser des questions à vos ministres qui répondaient pendant des quarts d'heure entiers, dévorant ainsi tout le temps de parole qui nous était consenti.

M. Pierre Micaut. Vous ne manquez pas de souffle!

M. Charles Millon. C'est une plaisanterie!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous oubliez la façon dont nous avons été traités pendant vingt-trois ans et celle dont vous avez conçu et appliqué les lois électorales, en particulier la loi municipale.

Messieurs, un peu de mémoire et un peu de pudeur ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes. — Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Pierre Micaut. Voulez-vous qu'on parle du temps de parole à la télévision ? Six heures pour la majorité, une heure pour l'opposition ! C'est cela la démocratie ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Une chose m'a étonné : vous semblez redouter la présence, au sein des conseils municipaux où vous êtes majoritaires, d'une minorité qui viendrait s'exprimer devant vous et ne vous laisserait pas entre vous dans un certain nombre de villes de France.

Comme vous semblez certains — plusieurs d'entre vous l'ont affirmé — de gagner les prochaines élections municipales...

M. Charles Millon. C'est sûr !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il ne faut jamais trop s'avancer dans ce domaine !

M. Charles Millon. Souvenez-vous des cantonales !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Comme vous semblez certains, disais-je, de gagner les prochaines élections municipales, cela vous gêne que des minorités et des opposants puissent donner leur avis sur ce que vous ferez.

Certains d'entre nous ont connu l'époque de la proportionnelle et des minorités dans les conseils municipaux. Vous savez, ce n'était pas beaucoup plus pénible qu'ici !

M. Charles Millon. Et le panachage ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'en dirai un mot tout à l'heure.

La présence de la minorité est une excellente chose et peut donner lieu à un exercice intellectuel salutaire. Lorsqu'un ministre accepte des amendements émanant de la majorité ou de l'opposition, il le fait parce que — personne ne peut prétendre tout savoir — il est excellent d'avoir des amis de la majorité qui voient les choses autrement que le Gouvernement et des députés de la minorité...

M. Adrien Zeller. Inventifs !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... qui proposent des amendements inspirés par d'autres considérations mais qui peuvent être bons, eux aussi, et être retenus.

Alors, messieurs, pourquoi exiger, ici, que l'opposition puisse se faire entendre — vous savez d'ailleurs vous faire respecter et vous avez raison...

M. Charles Millon. Merci !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... pourquoi, dis-je, exiger ici que l'opposition puisse se faire entendre et que vos amendements soient pris en considération — ils le sont assez souvent et vous vous en félicitez — et ne pas admettre qu'une opposition joue le même rôle au sein des municipalités ?

Soyez logiques avec vous-mêmes, messieurs ! Ou l'opposition est une bonne chose, et elle doit être présente dans toutes les assemblées, ou c'est une mauvaise chose, et elle ne doit être acceptée nulle part !

Nous pensons, quant à nous, que c'est une bonne chose parce que nous sommes des démocrates. Il semble que vous perdiez un peu de vue ce qu'est la véritable démocratie et que vous n'acceptiez pas l'opposition dans les municipalités au sein desquelles vous êtes déjà majoritaires et encore moins dans celles que vous espérez gagner lors des prochaines élections municipales. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Eh bien ! nous, nous sommes de vrais démocrates : nous voulons une majorité et une opposition présentes dans toutes les assemblées. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Enfin, vous avez parlé du panachage. Je ne reviendrai pas sur les textes d'auteurs célèbres qui rappellent le véritable caractère du panachage. Vous le savez très bien, dans les petites villes, dans les villages, et surtout dans le secteur rural, il est normal que l'on puisse panacher. Tout le monde se

connaît. Je pourrais vous citer bien des exemples de municipalités dans lesquelles un électeur vote à la fois pour le maire sortant, en espérant qu'il sera réélu, et pour son principal adversaire parce qu'il le connaît, parce qu'il a de la sympathie pour lui, parce qu'ils sont plus ou moins parents...

M. Jean-Guy Branger. Ça c'est bien vrai ! (Sourires.)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... il y a aussi, dis-je, le petit jeu qui consiste, à face à face, espérant que les séances du conseil municipal seront plus animées ou, peut-être, les intérêts de la commune mieux défendus.

Il y a aussi — je peux en parler à mon aise car j'ai été candidat avec le système du panachage et j'ai été élu —

M. Jean-Guy Branger. Moi aussi. (Sourires.)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... il y a aussi, dis-je, le petit jeu qui consiste, à l'intérieur d'une même formation politique, pour celui qui veut arriver en tête, à conseiller à ses plus proches amis de rayer le nom de son rival inscrit sur la même liste que lui. Ce n'est pas très moral. Et qu'est-ce que cela apporte comme liberté aux électeurs ? Dites-le moi ! Le panachage sera maintenu pour les petites communes, là où il joue le plus normalement. Mais il ne le sera pas pour les grandes.

M. Adrien Zeller. Il y a aussi des règlements de comptes dans les petites communes !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. En revanche — et c'est ce qui est important — avec le système que nous proposons, la minorité aura une sorte de droit statutaire à entrer dans le conseil municipal. Croyez-moi, il est beaucoup plus important qu'entrent dans un conseil municipal des minorités organisées qui veulent faire entendre leur voix plutôt que quelques individus grâce au système du panachage.

M. Charles Millon. Le panachage va passer des mains des citoyens dans celles des partis !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. La vraie démocratie, ce ne sont pas les petites combinaisons personnelles. La vraie démocratie, c'est le moyen qui permet à ceux dont les conceptions, les idées et les choix politiques sont différents de se retrouver dans la même assemblée pour discuter et, le cas échéant, pour voter les projets qui y sont présentés.

Voilà, mesdames et messieurs, ce que je voulais dire en réponse aux orateurs qui se sont adressés à moi.

M. Jacques Toubon. Et les grandes villes ? Et le second tour ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Rarement un gouvernement, qui n'était pas obligé de le faire, a pris la décision de permettre à l'opposition d'entrer dans les conseils municipaux.

M. Adrien Zeller. Merci !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Nous donnons là, messieurs, un exemple de loyauté, de sincérité et de désintéressement que vous n'avez pas su montrer quand vous étiez au pouvoir. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI REJETES PAR LE SENAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, le texte du projet de loi relatif à la participation des employeurs au financement des transports publics urbains adopté par l'Assemblée nationale, en troisième et nouvelle lecture, et qui a fait l'objet d'un vote de rejet en troisième et nouvelle lecture par le Sénat au cours de sa séance du 23 juillet 1982.

Le texte du projet de loi rejeté sera imprimé sous le n° 1071 distribué et renvoyé à la commission de la production et des échanges.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, le texte du projet de loi relatif aux libertés des travailleurs dans l'entreprise adopté par l'Assemblée nationale, en deuxième et nouvelle

lecture, et qui a fait l'objet d'un vote de rejet en deuxième et nouvelle lecture par le Sénat au cours de sa séance du 23 juillet 1982.

Le texte du projet de loi rejeté sera imprimé sous le n° 1072 distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à dix heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 1030 modifiant le code électoral et le code des communes et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales (rapport n° 1060 de M. Jean Poperen, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A seize heures, deuxième séance publique :

Discussion, en troisième et dernière lecture, du projet de loi n° 1072 relatif aux libertés des travailleurs dans l'entreprise ;

Discussion, en quatrième et dernière lecture, du projet de loi n° 1071 relatif à la participation des employeurs au financement des transports publics urbains ;

Discussion, en quatrième et dernière lecture, de la proposition de loi n° 1070 tendant à abroger le deuxième alinéa de l'article 331 du code pénal ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre des travaux ;

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mardi 27 juillet 1982, à zéro heure vingt-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.

Organisme extraparlamentaire

COMITÉ CENTRAL D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT DES SERVICES PUBLICS

La commission des finances, de l'économie générale et du Plan a nommé :

Membres titulaires : MM. Michel Noir et Michel Charzat.

Membres suppléants : MM. Edmond Alphandery et Parfait Jans.

Nomination d'un membre d'une commission

(Application de l'article 38, alinéa 4, du règlement.)

Le groupe socialiste a désigné M. René Bourget pour siéger à la commission de la production et des échanges.

Candidature affichée le lundi 26 juillet 1982, à 18 heures, publiée au *Journal officiel* (Lois et Décrets) du mardi 27 juillet 1982.

La nomination prend effet dès la publication au *Journal officiel*.

Erratum

au compte rendu intégral de la deuxième séance
du jeudi 22 juillet 1982.

LIBERTÉS DES TRAVAILLEURS

Page 4693, 2^e colonne, article L. 122-39 du code du travail, 2^e alinéa :

Au lieu de : « ... au secrétariat du comité d'hygiène... »,

Lire : « ... au secrétaire du comité d'hygiène... ».

Le présent numéro comporte le compte rendu intégral
des deux séances du lundi 26 juillet 1982.

1^{re} séance : page 4821 ; 2^e séance : page 4847.

ABONNEMENTS

ÉDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 18.
Codes.	Titres.	France.	France.	
Assemblée nationale :				
Débats :				
03	Compte rendu	84	320	Téléphone } Renseignements : 575-62-31 Administration : 378-61-39.
33	Questions	84	320	
Documents :				
07	Série ordinaire	468	852	TÉLEX 801176 F DIRJO-PARIS
37	Série budgétaire	190	204	
Sénat :				
08	Débats	102	240	Les DOCUMENTS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : — 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; — 37 : projets de lois de finances.
09	Documents	468	828	
N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 2 F. (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)