

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(40<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> séance du mardi 17 mai 1994



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN,

1. **Renouveau des conseillers municipaux.** - Discussion d'un projet de loi (p. 1739).

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

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur de la commission des lois.

#### EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 1742)

Exception d'irrecevabilité de M. Malvy: MM. Jacques Floch, le ministre, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. - Rejet par scrutin.

#### QUESTION PRÉALABLE (p. 1749)

Question préalable de M. Malvy: MM. Christian Bataille, le ministre, le rapporteur. - Rejet par scrutin.

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 1753)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1753)

MM. René Carpentier,  
Jean-Pierre Philibert,  
Jacques Floch,  
Jérôme Bignon,  
Gilbert Barbier.

Clôture de la discussion générale.

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

2. **Ordre du jour** (p. 1759).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

## RENOUVELLEMENT DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

### Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux (n<sup>os</sup> 1086, 1166).

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

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs, deux élections politiques générales sont prévues pour l'année prochaine: d'une part, le renouvellement des conseils municipaux, que la loi fixe au mois de mars, comme le précise l'article L. 227 du code électoral; d'autre part, l'élection du Président de la République, puisque les pouvoirs de l'actuel chef de l'Etat expireront le 20 mai 1995, sept ans après son entrée en fonction.

Ce n'est pas la première fois dans notre pays que des consultations électorales devraient être organisées à des dates très rapprochées - le rapporteur de votre commission des lois a mentionné dans son rapport les inconvénients qui peuvent en résulter du fait du chevauchement des campagnes électorales, générateur d'une certaine confusion des enjeux - mais ces inconvénients sont de nature essentiellement politique et chacun à cet égard peut porter des appréciations personnelles fondant des avis divergents quant à l'opportunité de faire précéder l'élection présidentielle par les élections municipales ou l'inverse. Au demeurant, le Gouvernement ne peut vous proposer une solution pleinement satisfaisante susceptible d'éviter tout risque de concurrence entre les deux scrutins.

C'est pourquoi le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis se fonde sur des impératifs exclusivement juridiques, qui découlent du calendrier de la préparation de l'élection présidentielle généré en amont de la date prévisible de la consultation.

Il faut donc examiner en premier lieu quelle peut être cette date.

Elle est encadrée par l'article 7 de la Constitution, lequel dispose que le nouveau Président doit être élu vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus tard avant l'expiration des pouvoirs du Président en exercice, un intervalle de deux semaines devant par ailleurs être ménagé entre les deux tours de scrutin. En outre, le Conseil constitutionnel, pour proclamer les résultats après

avoir éventuellement tranché les réclamations contentieuses, doit disposer d'un délai de dix jours suivant le scrutin où la majorité absolue des suffrages exprimés a été atteinte par un des candidats, comme le prescrit l'article 27 du décret du 14 mars 1964.

La combinaison de ces dispositions ne laisse le choix, en théorie, qu'entre deux couples de dates pour la prochaine élection présidentielle, soit les dimanches 16 et 30 avril, soit les dimanches 23 avril et 7 mai, en théorie car il ne vous échappera pas que, en 1995, Pâques tombe le dimanche 16 avril, ce qui, en pratique, conduit à élimier le premier couple de dates et à organiser l'élection les 23 avril et 7 mai.

Partons donc du dimanche 30 avril, et faisons le compte à rebours des opérations préalables à la consultation.

Le dix-neuvième jour avant le premier tour est la date ultime imposée par l'article 2 du décret du 14 mars 1964 pour la réception par le Conseil constitutionnel des formulaires de présentation d'un candidat. On sera donc le mardi 4 avril.

Auparavant, la publication du décret de convocation des électeurs aura ouvert la période durant laquelle les formulaires peuvent être valablement adressés au Conseil constitutionnel par les citoyens auxquels la loi organique reconnaît la qualité de présentateurs.

Au moins quinze jours avant cette publication, ainsi que le prescrit l'article 3 du décret du 14 mars 1964, l'administration sera tenue d'adresser personnellement les formulaires de présentation à tous les citoyens habilités à présenter un candidat.

Dans ce contexte juridique, vous le savez, tous les textes - décrets et circulaires - relatifs à la préparation de l'élection du Président de la République sont soumis à l'accord préalable du Conseil constitutionnel. Celui-ci s'est toujours montré particulièrement attentif à ménager aux présentateurs un délai de réflexion suffisant.

Si l'on transpose en 1995 le calendrier respecté en 1988, on obtient les dates suivantes: 28 février, envoi par l'administration des formulaires à tous les présentateurs; 16 mars, publication du décret convoquant les électeurs; 4 avril, date limite de réception par le Conseil constitutionnel des formulaires de présentation; 7 avril, date limite de publication au *Journal officiel* de la liste des candidats arrêtée par le Conseil constitutionnel.

Or les élections municipales générales ne peuvent avoir lieu au plus tôt que les dimanches 5 et 12 mars pour respecter les dispositions de l'article L. 227 du code électoral. Les maires, qui représentent de loin le plus grand nombre de présentateurs, seraient ainsi tous élus le dimanche 19 mars, comme le prévoit l'article L. 121-8 du code des communes.

Il est donc clair que l'administration ne saurait être en mesure de diffuser le 28 février des formulaires à des présentateurs dont l'identité ne serait connue que presque trois semaines plus tard.

Certes, il existe dans le calendrier que j'ai retracé une « date mobile », en ce sens qu'elle n'est imposée par aucun texte, celle de la publication du décret de convocation des électeurs. On pourrait donc imaginer que, sous

réserve de l'accord du Conseil constitutionnel, cette date soit retardée, ce qui décalerait d'autant la date à laquelle l'administration est tenue de diffuser les formulaires, mais, quand bien même on pourrait obtenir un décalage de deux semaines, on n'arriverait encore qu'au 14 mars, c'est-à-dire cinq jours avant que tous les maires ne soient désignés, au prix d'une réduction de cinq semaines à trois semaines du délai de réflexion accordé aux présentateurs et ceux-ci ne disposeraient plus que de cinq jours pour adresser leur présentation au Conseil constitutionnel.

Ainsi le report de la date des élections municipales de 1995 apparaît-il bien comme une nécessité juridique.

Il ne s'agit d'ailleurs pas là d'une innovation. Plusieurs fois sous la V<sup>e</sup> République, des élections locales ont été déplacées pour éviter qu'elles n'entrent en concurrence avec des élections nationales. Il en a été ainsi pour les cantonales de 1967 et de 1973.

Le précédent le plus significatif à cet égard est celui des élections cantonales de 1988, puisque la loi n° 88-26 du 8 janvier 1988 est intervenue précisément pour régler un problème identique à celui qui se posera en 1995, à la seule différence que c'était une autre catégorie de présentateurs, les conseillers généraux, qui, cette année-là, n'aurait pu être élue en temps utile pour recevoir les formulaires de présentation pour la désignation d'un candidat à l'élection présidentielle.

Or, comme cette loi a été déferée au Conseil constitutionnel et que celui-ci ne l'a pas censurée de ce chef, on peut affirmer que le texte qui vous est proposé aujourd'hui peut être voté dans des conditions de parfaite sécurité juridique.

Vous remarquerez que, pour tous les précédents que j'ai évoqués, les élections locales avaient été reportées du mois de mars au mois de septembre. Je ne vous cacherai pas que le Gouvernement aurait souhaité pouvoir faire de même en 1995, et c'est bien sur ce schéma que se calquait le premier projet élaboré au ministère de l'intérieur, mais il est apparu rapidement qu'une telle formule se révélait impossible à mettre en œuvre. En effet, la situation telle qu'elle se présentera en 1995 est plus complexe que celle de 1988 du fait du renouvellement triennal du Sénat.

Aux termes de l'article L.O. 275 du code électoral, les sénateurs sont élus pour neuf ans et, selon l'article L.O. 277, dans chaque série, le mandat des sénateurs commence à l'ouverture de la session ordinaire d'octobre qui suit leur élection, date à laquelle expire le mandat des sénateurs antérieurement en fonction. Enfin, l'article L.O. 278 dispose que l'élection des sénateurs a lieu dans les soixante jours qui précèdent la date du début de leur mandat.

En application de ces textes, le mandat des sénateurs de la série C, élus le 28 septembre 1986, doit s'achever le lundi 2 octobre 1995 et le renouvellement de cette série doit se tenir en août ou en septembre 1995.

On sait par ailleurs que les conseils municipaux doivent procéder à la désignation de leurs délégués sénatoriaux de telle sorte qu'au moins trois semaines séparent cette désignation de l'élection des sénateurs eux-mêmes, en application de l'article L. 283 du code électoral.

Il serait donc tout à fait fâcheux que les sénateurs de la série C soit élus, pour neuf ans, par des représentants d'assemblées municipales arrivées à l'extrême fin de leur mandat, qui ne seraient même plus en place au moment de l'élection sénatoriale elle-même dans l'hypothèse où les élections municipales générales se dérouleraient en septembre.

Cette difficulté ne pourrait être surmontée que par le report de la date du renouvellement du Sénat, au moyen d'une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux chambres, de telle sorte que les futurs sénateurs soient élus par un collège électoral réellement représentatif, issu des conseils municipaux nouvellement élus en septembre.

Les objections ainsi formulées à la tenue d'élections sénatoriales en septembre, très peu de temps après des élections municipales générales, sont de nature purement politique. Il n'existe pas d'obstacle juridique à ce que les conseils municipaux encore en fonction au début de septembre désignent leur délégués, même si ces conseils municipaux devaient être renouvelés ensuite, avant l'échéance de l'élection sénatoriale. Dans ces conditions, une loi organique prorogeant le mandat des sénateurs de la série C aurait toutes chances d'être sanctionnée comme inconstitutionnelle, et les consultations auxquelles j'ai procédé ne laissent guère de doute sur ce point.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi qui vient en discussion aujourd'hui prévoit le report de la date des élections municipales au mois de juin, et non au mois de septembre, étant observé que les mois de juillet et d'août - je pense que vous en conviendrez avec moi - sont impraticables.

Je dois vous dire un mot maintenant de la mesure d'accompagnement qui fait l'objet de l'article 2 du projet de loi.

Aux termes de l'article L. 52-4 du code électoral, un candidat, ou une liste de candidats, à une élection peut recueillir des fonds en vue de sa campagne, par l'intermédiaire d'une association de financement électoral ou d'un mandataire financier personne physique, pendant l'année précédant le premier jour du mois où cette élection est prévue.

Sous l'empire de la législation en vigueur, les candidats potentiels aux élections municipales de 1995, prévues pour le mois de mars, sont donc fondés à recueillir des fonds depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994 dans les conditions que je viens de rappeler.

Par ailleurs, conformément à l'article L. 52-12 du même code, chaque candidat tête de liste aux élections municipales est astreint à établir un compte de campagne qui retracera l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, par lui-même ou pour son compte, au cours de la même période d'un an s'achevant à la date du tour de scrutin où l'élection aura été acquise.

Le projet de loi prévoyant le report de la date des élections municipales générales du mois de mars au mois de juin 1995, il en découle de plein droit que la période d'un an définie par l'article L. 52-4 par rapport à la date du scrutin s'en trouve décalée d'autant, mais, entre le 1<sup>er</sup> mars 1994 et la date de publication de la loi éventuellement adoptée, nul ne peut contester le droit de tout candidat potentiel à utiliser les facultés qui lui sont légalement reconnues. Ce candidat a donc pu provoquer la création d'une association de financement électoral ou nommer un mandataire financier et recueillir des fonds par leur intermédiaire. Il a pu également entreprendre des actions de campagne en vue de son élection.

En ce qui concerne les recettes, l'article 2 du projet valide les activités du candidat durant la période du 1<sup>er</sup> mars au 1<sup>er</sup> juin 1994. Les sommes encaissées durant cette période seront donc déclarées dans le compte de campagne comme celles encaissées ultérieurement, et les

donateurs pourront bénéficier des avantages fiscaux liés aux dons consentis en vue du financement des campagnes électorales.

Pour les dépenses, en revanche, le projet de loi est muet. Il en découle que le compte de campagne n'aura à retracer en dépenses que celles correspondant à des actions de campagne menées à partir du 1<sup>er</sup> juin 1994, selon les termes mêmes de l'article L. 52-12. La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques n'est pas habilitée à mener des investigations remontant en amont de l'année précédant le scrutin, c'est-à-dire avant le 1<sup>er</sup> juin 1994, et elle ne saurait donc réintégrer au compte de campagne les coûts afférents à des actions de campagne se situant entre le 1<sup>er</sup> mars et le 1<sup>er</sup> juin 1994.

On notera que le dispositif ainsi décrit est l'homologue de celui prévu, dans des circonstances identiques, par l'article 11 de la loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990, qui avait reporté d'un an la date du renouvellement partiel des conseils généraux initialement prévue pour mars 1991.

Je sais que votre commission a déposé un amendement pour inscrire explicitement dans la loi que le compte de campagne n'aura à retracer que les dépenses correspondant à des actions de campagne menées dans l'année précédant le scrutin. Cet amendement est donc superfluet, puisque le texte du Gouvernement ne saurait être interprété autrement. Quoi qu'il en soit, si la commission des lois préfère mettre les points sur les "i", je n'ai pas de raisons de fond de m'y opposer.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, objectivement analysées, les dispositions contenues dans le projet de loi qui vous est soumis. Clair dans ses motivations, bref dans sa rédaction, simple dans ses conséquences, ce projet devrait recevoir de votre part une large approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, 1995 connaîtra trois échéances majeures : présidentielle, municipale, sénatoriale pour le tirage C.

Le mandat du Président de la République viendra à expiration le 20 mai. Aux termes de la Constitution, l'élection du nouveau Président de la République devra avoir lieu vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus avant ce terme, sauf à ménager entre le deuxième tour et le 20 mai le délai de dix jours laissé au Conseil constitutionnel pour la proclamation des résultats.

Pour les sénateurs, la date des élections a aussi une origine constitutionnelle : elles doivent avoir lieu au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre.

Enfin, la loi ordinaire, à travers l'article L. 227 du code électoral, fixe le renouvellement des conseillers municipaux au mois de mars.

Cette chronologie électorale, mes chers collègues, est-elle gérable ? Est-elle conforme à la Constitution ? Si oui, il n'est pas utile de légiférer. Sinon, il nous appartient de légiférer.

Pour répondre à cette question, je vous proposerai de consulter ensemble le calendrier fixé par la Constitution.

Afin de rechercher si le maintien au mois de mars des élections municipales est possible, je retiendrai la solution la plus favorable à ceux qui ont avancé cette thèse, en combinant, d'une part, la date la plus tardive pour l'élection présidentielle et, d'autre part, la date la plus précoce pour les élections municipales.

Le 20 mai 1995, prend fin le mandat du Président de la République.

Le délai de dix jours destiné à la promulgation du résultat par le Conseil constitutionnel nous amène, compte tenu que nous raisonnons en jours francs, à une deuxième date : le 9 mai 1995.

L'élection doit avoir lieu un dimanche. Sinon, remontrons l'agenda à partir du 9 mai, nous constatons que le premier dimanche est le 7 mai.

Le délai entre les deux tours étant de quinze jours pour l'élection présidentielle, nous arrivons au dimanche 23 avril pour l'organisation du premier tour.

Continuons à remonter : un délai de quinze jours est prévu pour la date limite de publication au *Journal officiel* de la liste des candidats arrêtée par le Conseil constitutionnel. Cela nous conduit au vendredi 7 avril.

Il faut également savoir que les formulaires de présentation des candidats doivent être adressés au Conseil constitutionnel au moins dix-huit jours avant le premier tour, soit le mardi 4 avril au plus tard.

Nous devons retirer à nouveau quinze jours, correspondant au délai minimum de réflexion pour les parrains potentiels et de recherche de parrainages pour les candidats à la Présidence de la République. Nous en sommes donc au 16 mars pour la date d'ouverture du délai pour l'envoi des formulaires.

La publication du décret de convocation des électeurs doit intervenir obligatoirement avant. Considérons qu'elle intervienne le 16 mars au matin. Pour l'envoi des formulaires de présentation, l'administration dispose de quinze jours. Nous voici au 28 février.

Mon rapport écrit contient un tableau de présentation, avec les références constitutionnelles correspondantes.

Cela doit être mis en parallèle avec un calendrier municipal qui nous amènerait, dans l'hypothèse la plus précoce, au 5 mars pour le premier tour et au 12 mars pour le second tour, puisque l'élection des maires s'effectue normalement le vendredi qui suit le second tour et au plus tard le dimanche, soit le dimanche 19 mars.

La comparaison des deux calendriers m'inspire quatre observations.

Premièrement, les maires qui seront élus du 17 au 19 mars n'auront pas le temps de réflexion demandé par le Conseil constitutionnel, qui est présent à tous les stades de la procédure d'élection du Président de la République, pour adresser leur parrainage.

Deuxièmement, le délai entre l'élection des maires et la date limite de réception par le Conseil constitutionnel des formulaires devient insuffisant pour permettre la prospection normale par les divers candidats, notamment les candidats émanant des formations politiques qui seraient les moins représentées dans les conseils municipaux ou dans les assemblées.

Troisièmement, les maires qui auront été élus le 19 mars n'auront pas la possibilité de recevoir, entre cette date et la date limite d'envoi des formulaires, lesdits formulaires.

Quatrièmement, les maires qui auront présidé aux destinées municipales de 1989 à 1995 et qui auront reçu les formulaires de présentation n'auront plus qualité pour adresser ces formulaires à la date d'ouverture du délai.

Ainsi, lorsque, le 7 avril, le Conseil constitutionnel publierait la liste des candidats, il serait amené à constater que les parrainages n'auraient plus de validité.

Chacun d'entre nous est donc obligé de constater que le maintien au mois de mars des élections municipales est impossible.

Deuxième question : le report des élections locales est-il possible ?

M. le ministre d'Etat a cité quatre précédents dans ce domaine.

Le report est possible par la loi ordinaire. L'allongement de trois mois de la durée du mandat municipal est conforme au principe de libre administration des collectivités. Ce report étant d'une durée limitée, il respecte le droit de suffrage fixé par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 6 décembre 1990.

La question finale à résoudre est donc le choix de la date de report des élections municipales.

Première solution : tenir les élections municipales avant le 28 février. Cela reviendrait en quelque sorte à une dissolution anticipée des conseils municipaux et ne serait pas conforme à la Constitution.

Deuxième solution : reporter les élections municipales après les élections sénatoriales. Cela non plus n'est pas possible puisque, à ce moment-là, le corps électoral chargé d'élire les sénateurs se trouverait modifié. Ce ne seraient alors plus les grands électeurs élus en mars 1995 ou en juin 1995 - solution qui vous est proposée - qui éliraient les sénateurs, mais les grands électeurs élus en juin 1989. Cela entraînerait une modification du corps électoral. L'un des membres de la commission des lois a d'ailleurs avancé un argument supplémentaire : ce serait la première fois qu'un unique mandat municipal aurait assuré l'élection de trois séries d'élections sénatoriales - celles de 1989, de 1992 et de 1995 -, ce qui serait contraire au mécanisme même de fonctionnement du Sénat, dont le renouvellement par tiers vise à lisser les effets des mouvements liés aux élections municipales.

Vous n'avez donc le choix qu'entre deux solutions : la tenue des élections municipales au mois de juin ou leur report au mois de septembre.

M. le ministre d'Etat a expliqué que le report au mois de septembre n'était pas possible, puisque nous ne pourrions alors respecter le délai de trois semaines entre la date de l'élection sénatoriale et la désignation par les conseils municipaux de leurs représentants pour participer à ces élections sénatoriales, à moins d'organiser les élections municipales à la fin du mois d'août, ce qui serait absurde et peu conforme à la dignité de ces élections.

Vous n'avez donc qu'une seule possibilité : le report au mois de juin, qui, chacun peut le constater, est conforme au calendrier de l'élection présidentielle et à celui des élections sénatoriales.

Je conclurai en présentant trois observations.

Première observation : la modification qui vous est présentée respecte la Constitution non seulement dans sa forme mais surtout dans son esprit. La souveraineté nationale est entre les mains du Président de la République et du Parlement. Les collectivités territoriales ont une souveraineté spécialisée. Le calendrier proposé va permettre à nos concitoyens d'effectuer le choix majeur que constitue l'élection du Président de la République sans que le déroulement quasi simultané de campagnes locales vienne, en quelque sorte, semer la confusion. Le report respecte nos institutions et le caractère fondateur de l'élection du Président.

Deuxième observation : les élections municipales ont un lien direct avec l'élection présidentielle et avec les élections sénatoriales, alors qu'elles n'ont pas de lien avec les élections cantonales ou les élections législatives. En effet, les maires fournissent le gros bataillon des parrains pour l'élection présidentielle. De même, les maires et leurs représentants constituent l'essentiel des grands électeurs des élections sénatoriales. Ce lien n'existe pas à l'égard des élections cantonales ou des élections législatives, qui ne connaissent ni parrainages ni grands électeurs.

Troisième et dernière observation : le report proposé permet de rechercher la meilleure participation aux élections municipales. Ces élections municipales sont importantes et la population y participe largement. Nous sommes tous, je crois, très attachés au caractère local de la consultation, et il serait dommage de transformer les élections municipales en une semi-élection présidentielle. Je regretterais beaucoup le fonctionnement d'élections municipales dans lesquelles chaque liste municipale aurait une sorte de casaque qui la rattacherait à telle ou telle écurie présidentielle.

Je souhaite clairement que les élections municipales soient le plus dissociées possible de l'élection présidentielle. Si elles étaient maintenues au mois de mars, elles auraient lieu en pleine campagne présidentielle, - j'allais presque dire en pleine tourmente présidentielle -, et vous n'auriez pas alors cette dissociation. Elles perdraient toute leur originalité, toute la valeur que la population attache à cette consultation directe sur les problèmes locaux.

La commission des lois apprécierait que, dans la fourchette laissée par la Constitution, l'élection présidentielle ait lieu le plus tôt possible et que les élections municipales soient organisées le plus tardivement possible dans le mois de juin.

Monsieur le ministre, plus vous pourrez allonger le délai entre ces deux élections, plus les élections municipales pourront se dérouler dans des conditions optimales. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

#### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** J'ai reçu de M. Martin Malvy et des membres du groupe socialiste une exception d'irrecevabilité déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Jacques Floch.

**M. Jacques Floch.** Mesdames, messieurs, j'ai écouté attentivement la présentation du projet de loi qu'a faite M. le ministre d'Etat et les arguments qu'il a avancés, comme j'avais écouté les éléments exposés en commission par M. Bonnacarrère.

L'un et l'autre se sont attachés à décrire les aspects juridiques, pratiques, mais jamais politiques - j'allais dire jamais politiques - de ce projet de loi.

Rien sur la suppression du débat électoral municipal ! Les Françaises et les Français, voire les citoyens d'autres pays européens qui auront peut-être le droit de voter aux prochaines élections municipales, seront privés du débat, débat essentiel pour leur vie de tous les jours.

Le Gouvernement semble considérer que le débat municipal peut passer à la trappe et qu'il ne doit pas se confondre avec le débat, essentiel il est vrai, auquel donne lieu l'élection du Président de la République.

**M. Philippe Legras.** Il est permanent !

**M. Jacques Floch.** Rien en ce qui concerne l'organisation obligatoirement conjointe des campagnes présidentielle, municipales, voire peut-être législatives, qui vont se dérouler au cours du premier semestre de 1995 !

Le calendrier électoral fixe des dates, des délais, mais, en réalité - ceux d'entre nous qui sont maires le savent -, nous sommes déjà en campagne électorale. Elle est, comme vient de le dire M. Legras, permanente, car les maires doivent à chaque fois rendre compte à leurs concitoyens des décisions qu'ils prennent.

Il n'empêche que la campagne municipale, surtout pour les concurrents de ceux qui sont actuellement élus, est essentielle pour le débat démocratique...

**M. Philippe Legras.** Permanente !

**M. Jacques Floch.** ... et qu'il faut leur donner la possibilité de s'exprimer durant cette période.

Au cours du premier semestre de 1995, quoi qu'on fasse et quoi qu'on dise, nous aurons un mélange harmonieux, ou « désharmonieux », de la campagne municipale, de la campagne présidentielle, voire de la campagne législative s'il y en a une à l'issue de l'élection présidentielle.

**M. Philippe Legras.** Ah !

**M. Renaud Muselier.** Bonne question !

**M. Jacques Floch.** Car il faudra bien que nous nous exprimions. Quand je dis « nous », mes chers collègues, je parle des élus qui ne sont pas candidats à l'élection présidentielle - et vous êtes un certain nombre dans ce cas (*Sourires.*)

**M. Patrick Balkany.** Nous sommes un certain nombre !

**M. Jacques Floch.** Vous allez, mesdames, messieurs, vous exprimer pour soutenir le candidat de votre choix. Vous allez le faire dans le cadre de l'élection présidentielle, mais un peu aussi, si vous êtes maires, dans le cadre de votre vie municipale. Une photo sur une affiche avec le candidat finalement victorieux serait la bienvenue pour l'élection municipale.

**M. Philippe Legras.** Il faudra faire le bon choix !

**M. Eric Raoult.** Ce sont là les turpitudes habituelles des socialistes !

**M. Jacques Floch.** On regardera, messieurs, comment vous avez procédé par le passé !

**M. Alain Marsaud.** Quelle « force tranquille » !

**M. Jacques Floch.** Rien surtout en ce qui concerne la prérogative essentielle du Président de la République, ou du futur président de la République, qu'est le droit, après son élection, de dissoudre l'Assemblée nationale, comme cela fut le cas en 1981 et 1988 !

**M. Philippe Legras.** Ne rêvez pas !

**M. Jacques Floch.** L'on nous dit et l'on nous répète que ce sera possible et qu'on pourra organiser les élections municipales à la date que le Gouvernement a choisie et en même temps les élections législatives. Voilà, mes chers collègues, qui est en contradiction avec vos déclarations selon lesquelles on ne pourrait pas organiser une élection locale en même temps qu'une élection nationale majeure ! Vous conviendrez avec moi que les élections législatives, si elles n'ont pas l'« importance », si je puis dire, de l'élection présidentielle, comptent parmi les élections majeures de notre pays.

Rien non plus sur les tractations, les marchandages, les échanges de bons et loyaux services entre les formations de la majorité, qui ont tout de même mis un an pour trouver un *modus vivendi*, à défaut d'un accord total, sur un sujet d'une telle importance pour la vie politique, sociale et économique de la nation !

Car vous conviendrez, mes chers collègues, que les élections municipales, ne sont pas une simple péripétie électorale. Du choix que feront nos concitoyens dans nos villes et dans nos communes découlera toute une série de dispositions dont dépend la vie de tous les jours des Françaises et des Français.

Il est évident que, s'il y a un changement de majorité dans une commune, il y a un changement normal des orientations politiques, des indications données aux services municipaux quant à leur fonctionnement, des services ou des moyens mis à la disposition d'associations essentielles et, plus généralement, de la vie communale.

Il est vrai que, dans beaucoup de communes, il y a peu de changements et que l'on note une continuité électorale favorable à la vie économique. Nombre de décideurs économiques regardent, avant de s'installer dans une commune, si celle-ci est marquée par la continuité politique. Ils regardent peu l'étriquette politique mais savent que leur entreprise a besoin de cette stabilité.

Je reviens, mais nous aurons sans doute à nouveau l'occasion d'évoquer ce point au cours du débat, sur la difficulté que vous avez eue, mesdames, messieurs de la majorité, à trouver un accord pour la modification des dates des élections municipales. Il vous a fallu presque un an et on se souvient des déclarations fracassantes du président de l'UDF, qui en faisait presque un dogme, selon lesquelles il était anormal de modifier les dates de ces élections.

Il y a eu quelques mois de tractations et M. le ministre d'Etat a certainement été persuasif...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Merci !

**M. Jacques Floch.** ... car, il a obtenu l'accord de l'ensemble des groupes de la majorité pour ce changement.

**Mme Bernadette Isaac-Sibille.** C'est épatant, un ministre de l'intérieur comme ça !

**M. Jacques Floch.** A quel prix ? Par exemple, la clarification sur le choix des têtes de liste dans les villes de plus de 30 000 habitants, dont on ne connaît pas encore, paraît-il, le contenu. Au moment où vous allez voter cette loi, il serait bon que nos concitoyens qui habitent dans des villes de plus de 30 000 habitants sachent qui seront leurs représentants lors des prochaines élections municipales. Dans beaucoup de villes, il y aura certainement des surprises à la suite de l'élection présidentielle.

**M. Jean-Claude Abrioux.** A Conflans, par exemple !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Si nous en venions à la Constitution ?

**M. le président.** Chut !

**M. Jacques Floch.** J'y viens et vous allez voir que tout ce que je dis est très lié à la Constitution.

Je le répète, il serait bon que nos concitoyens sachent qui va les représenter, car ils ont un droit de regard, même sur les accords politiques tels que ceux que vous avez passés.

Mais puisque vous voulez parler de tout sauf de cela, que vous voulez parler de la Constitution (« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre), de technique, de calendrier, nous allons d'ores et déjà faire un premier constat.

En modifiant ainsi le calendrier d'une élection de première importance, le projet de loi met en cause, qu'on le veuille ou non, la régularité du déroulement des consulta-

tions électorales, régularité qui constitue une garantie essentielle du fonctionnement des institutions démocratiques.

On ne touche pas au droit de suffrage, on ne joue pas avec l'expression du peuple souverain sans y être absolument contraint par de fortes nécessités. Au nom de quoi le Gouvernement veut-il aujourd'hui modifier la date des prochaines élections municipales ? Peut-être est-ce parce que, pour la première fois depuis l'instauration de l'élection du Président de la République au suffrage universel, une élection locale et une élection nationale vont se télescoper, voire s'entrechoquer. Mais la campagne municipale va considérablement souffrir de ce report consistant à organiser l'élection municipale dans la foulée de l'élection présidentielle, ce qui va la politiser à outrance, vous l'avez vous-même reconnu. C'est un fait sans précédent. Si des élections locales ont été reportées en 1967 et en 1973, c'était précisément pour éviter la coïncidence avec des élections nationales.

On nous dit aussi que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics serait perturbé par le respect du calendrier normal de l'année électorale 1995. Municipales en mars, présidentielles en avril, sénatoriales en septembre : ce serait trop en trop peu de temps.

L'argument pourrait surprendre venant d'une majorité qui vient de voter le retour au dédoublement des élections cantonales. Il emporte d'autant moins la conviction que l'on a vu, il y a peu d'années, se succéder aussi rapidement plus de scrutins encore, sans trouble ni inconvénient pour la démocratie. Ainsi l'année 1988 a-t-elle connu en moins de six mois une présidentielle en mai, des législatives en juin, un référendum et des cantonales en septembre. L'argument quantitatif n'est donc pas sérieux.

Alors, pourquoi ce report ?

Selon les auteurs du projet de loi, le maintien des municipales en mars 1995 pourrait aboutir à ce que des citoyens ayant la qualité de maire au moment de la présentation des candidatures l'auraient perdue au moment de la vérification par le Conseil constitutionnel de la validité de cette présentation.

Par contre, les nouveaux maires élus au plus tard le 19 mars 1995 disposeront de deux semaines pour joindre, avant le 4 avril, leur « parrainage » à ceux qui auront déjà été envoyés au Conseil constitutionnel par leurs « prédécesseurs ». Bien sûr, parmi ces derniers, certains n'auront pas été réélus, si bien que le « parrainage » de ceux-là sera perdu. Mais telle est très simplement la loi de la démocratie : ni la vie municipale ni la vie politique nationale ne sont sujettes à éclipses dans une démocratie.

Ainsi, l'obstacle prétendument constitué par le délai nécessaire à l'établissement des formulaires de présentation des candidats à l'élection présidentielle n'est pas déterminant, l'expérience montrant que les parrainages sont dans une très grande majorité de cas obtenus auprès d'élus éminents et actifs, et par conséquent régulièrement réélus. Quel candidat à une élection présidentielle s'appuierait sur le parrainage de quelqu'un dont la réélection n'est pas assurée ? Quand on choisit des parrains pour une telle élection, on prend des personnes suffisamment importantes pour entraîner l'adhésion d'un grand nombre de nos concitoyens.

**M. Eric Raoult.** C'est de l'élitisme !

**M. Jacques Floch.** Ou alors, le candidat n'est pas bon et les parrainages font défaut.

**M. Gérard Jeffray.** Rocard !

**M. Jacques Floch.** Par ailleurs, cet obstacle de nature purement réglementaire aurait fort bien pu être levé par la voie réglementaire. Rien n'empêche en effet de modifier le délai relatif à l'envoi des formulaires tel qu'il est fixé par le décret n° 64-231 du 14 mars 1964 car, jusqu'à nouvel ordre, un décret peut être modifié par un autre décret. L'article 2 de ce décret dispose : « Les présentations des candidats à l'élection du Président de la République sont adressées au Conseil constitutionnel à partir de la publication du décret convoquant les électeurs et doivent parvenir au plus tard à minuit le dix-neuvième jour précédant le premier tour du scrutin. »

Vous êtes maîtres du calendrier.

L'article 3 du même décret dispose : « Les formulaires sont adressés par l'autorité administrative aux citoyens habilités par la loi à présenter un candidat à compter d'une date qui est fixée par décret et qui doit précéder d'au moins quinze jours la publication du décret convoquant les électeurs. »

Là encore, vous êtes maîtres du calendrier.

L'article 9 du même décret dispose quant à lui : « La campagne en vue de l'élection du Président de la République est ouverte à compter du jour de la publication au *Journal officiel* de la liste des candidats. Elle prend fin le vendredi précédant le scrutin à minuit. »

Vous êtes bien maîtres du calendrier de la publication des décrets !

Une telle modification réglementaire aurait épargné le vote d'une loi et aurait donc eu l'avantage de la simplicité. Elle aurait par ailleurs évité de bouleverser les échéances électorales et aurait donc eu le mérite de suivre le principe républicain du respect des échéances, tel qu'il a été rappelé, il y a un an, par le président Valéry Giscard d'Estaing. De respecter aussi l'article L. 227 du code électoral qui précise : « Les conseillers municipaux sont élus pour six ans. Lors même qu'ils ont été élus dans l'intervalle, ils sont renouvelés intégralement au mois de mars à une date fixée au moins trois mois auparavant par décret pris en conseil des ministres. »

Là encore, vous êtes maîtres du calendrier.

Les élections municipales les 5 et 12 mars et l'élection présidentielle les 23 avril et 7 mai ne posent en réalité aucun problème sérieux, ni juridique, ni politique, si ce n'est la question, que M. le ministre de l'intérieur dramatise à l'envi, de la date d'envoi des formulaires de « parrainage », telle que la fixe l'article 3 du décret du 14 mars 1964.

Faudrait-il donc repousser de plusieurs mois l'exercice de la souveraineté populaire parce que le cabinet du ministre de l'intérieur ne serait pas capable de préparer un projet de décret permettant un report de quinze jours de l'envoi d'un formulaire ? Le cabinet du ministre est composé de personnalités éminentes dont on connaît la grande capacité de travail et qui pourraient facilement réaliser un tel exploit. Le report des élections dans ces conditions ferait un peu penser à Clochemerle.

Le choix effectué par le Gouvernement loin de régler un problème, en crée un et non des moindres : la confusion d'élections de nature très différente.

Il était possible, par une simple modification réglementaire, de maintenir l'élection municipale au mois de mars. Le Gouvernement aurait également pu faire le choix d'avancer de quelques semaines l'échéance. Mais réapparaît la tradition républicaine, la loi tribale, non écrite, qui régit les rapports des grands chefs des tribus et interdit l'avancement de la date des municipales en février. On ne peut pas dire à des conseillers municipaux qui ont été élus pour six ans que leur mandat ne durera

que cinq ans et onze mois. Et pourtant, c'est ce que vous allez faire avec cette loi puisque le mandat municipal commencera, si la loi est votée, en juin 1995, et se terminera en mars 2001. Cela ne fera pas tout à fait six ans !

**M. Patrick Balkany.** C'est gravissime !

**M. Jacques Floch.** J'ai lu dans la presse les déclarations officielles de quelques-uns d'entre vous qui se sont exprimés avec gravité, sans sourire, ajoutant qu'il serait inhumain de demander aux électrices et aux électeurs de se déplacer en février car il fait trop froid.

Je vous rappelle tout de même que l'élection présidentielle de 1965 a eu lieu les 5 et 19 décembre. J'ai eu la curiosité de consulter les températures enregistrées à cette époque. Il faisait très beau ! On a donc eu la grande chance de pouvoir organiser, en plein mois de décembre, une élection aussi essentielle que la première élection au suffrage universel du Président de la République.

On aurait également pu organiser les élections municipales en septembre 1995. Certains l'ont proposé. Mais cela nécessitait, vous l'avez souligné, monsieur le ministre d'Etat, de reporter la date des élections sénatoriales, qui doivent avoir lieu en septembre. Il faut reconnaître qu'il aurait été un peu ennuyeux que l'ensemble des sénateurs fussent élus par les mêmes élus municipaux en 1990, 1993 et 1995. Cela aurait été contraire à l'esprit de la loi et peut-être aussi à l'esprit de la République.

Mais on aurait pu songer à reporter les élections sénatoriales, même si cela nécessite une loi organique. Vous n'auriez eu, monsieur le ministre d'Etat, aucune difficulté à la faire voter, compte tenu de la majorité dominant les deux chambres actuellement.

Comme je viens de le démontrer, il n'y a aucune logique qui puisse l'emporter sur une autre et il n'y a aucune raison majeure qui justifie ce report. Or le choix fait n'est pas neutre, et là est l'essentiel du débat. Nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler si vous ne votez pas l'exception d'irrecevabilité.

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission. Ce dont je doute ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Foucher.** Il y a peu de chances !

**M. Jacques Floch.** Nous serons néanmoins obligés d'avoir ce débat, même en dehors de cette assemblée. Car vous allez en fait priver les Français de débat municipal. L'intérêt général dicte de maintenir les élections municipales à la date normale car celle-ci est juridiquement acceptable et politiquement praticable. Dès lors, faute d'être nécessaire, la modification de la durée du mandat municipal, dépourvue de finalité constitutionnellement légitime, n'est pas juridiquement admissible compte tenu de la décision rendue le 6 décembre 1990 par le Conseil constitutionnel.

Vous avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat, répondant à une question de M. Glavany, qu'un débat avait eu lieu sur ce point lors du report de la date des élections cantonales. Mais le Conseil constitutionnel a dit l'inverse de ce que vous dites.

Il a admis que l'on pouvait regrouper les élections cantonales et régionales, qui ne présentent pas de différence fondamentale. *A contrario*, il convient de séparer la date des élections municipales et celle de l'élection présidentielle, car elles présentent une différence essentielle.

Il faut relire attentivement cette décision du Conseil constitutionnel car elle permet d'affirmer que la proposition qui nous est faite n'est pas acceptable en l'état.

Mais il y a plus. Le projet de loi porte manifestement atteinte à plusieurs règles et principes de valeur constitutionnelle,

D'abord, il porte de toute évidence atteinte au droit de suffrage et à la libre administration des collectivités territoriales. Le débat sur la vie communale, fondamental pour assurer le jeu réel de la démocratie locale, sera réduit à un bref intermède - une semaine, dix jours au plus de campagne effective -, à un véritable simulacre de campagne, et de surcroît surdéterminé par un scrutin présidentiel tout récent et politiquement écrasant.

J'observe en outre que, organisées à la mi-juin, les municipales ne seront pas plus éloignées du second tour de la présidentielle, le 7 mai, qu'elles ne l'auraient été, à la date normale, c'est-à-dire les 5 et 12 mars, du premier tour de la présidentielle, le 23 avril. Au contraire, le délai sera plus bref. Voilà, je crois, une nouvelle preuve de l'inanité des motifs officiels de ce texte.

On va donc escamoter les enjeux locaux, écraser la démocratie locale par le jeu des « écuries présidentielles ». Or la dimension locale de la démocratie est essentielle tant sur le plan des principes - on sait depuis Tocqueville qu'il s'agit de l'école du citoyen - que sur le plan du droit constitutionnel, en vertu notamment du titre XII de la Constitution, « Des collectivités territoriales », que je vous invite à relire.

Mais à ce troisième accroc à la Constitution, à son esprit et à sa lettre, vous en ajoutez un quatrième, et de taille, en introduisant une contradiction avec l'esprit de la loi du 15 janvier 1990, relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques, car le télescopage de l'élection présidentielle et des élections municipales induit par le report des municipales en juin 1995 est désastreux non seulement pour la clarté de l'expression du suffrage universel, mais également au regard de cette loi. Je rappelle que celle-ci avait notamment pour objectif de limiter et de contrôler les dépenses électorales et, pour ce faire, un plafond est désormais fixé par type d'élections.

L'article L. 52-4 du code électoral, issu de cette loi, dispose : « Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour du scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire nommé désigné par lui, qui est soit une association de financement électorale, soit une personne physique dénommée "le mandataire financier". »

Cette disposition est applicable notamment à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de 9 000 habitants et plus. La période d'un an mentionnée à l'article L. 52-4 est déjà ouverte depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994, puisque les élections doivent, en l'état actuel du droit, avoir lieu au mois de mars 1995.

Aussi, pour éviter que des candidats potentiels qui auraient déjà créé des associations de financement ou désigné des mandataires financiers et commencé de recueillir des fonds depuis le mois de mars ne se trouvent dans une situation irrégulière, le projet de loi a-t-il prorogé de trois mois la période de collecte de fonds. Mais cette prorogation ne vaut que pour les recettes, ce qui signifie, comme il est indiqué dans le rapport de la commission, que les comptes de campagne des candidats aux élections municipales ne devront retracer que les dépenses réalisées par eux pendant les douze mois précédant la date à laquelle l'élection aura effectivement eu lieu et non pas pendant les quinze mois d'activité de leur association de financement électorale ou de leur mandataire financier.

La commission, pas très à l'aise par rapport à cette entorse à la loi de 1990, a cependant adopté un amendement précisant que, malgré le report des élections municipales, les comptes de campagne établis par les candidats ne retracent que les dépenses engagées ou effectuées au cours des douze mois précédant la date de l'élection.

Une telle disposition a le mérite de la clarté et permet de prendre immédiatement conscience des difficultés qui ne manqueront pas de voir le jour. Mais elle a été rejetée par M. le ministre d'Etat, si j'ai bien compris.

Le fait de prévoir que, seules, seront prises en compte les dépenses effectuées dans la période d'un an précédant la date de l'élection, à savoir à partir du 1<sup>er</sup> juin 1994, va placer les candidats dans une situation qui sera loin d'être égale pour tous. En effet, les frais engagés entre le 1<sup>er</sup> mars et le 1<sup>er</sup> juin 1994 vont être occultés au mépris de la règle de transparence qui a inspiré la loi de 1990. A partir de là, peut-on imaginer le pire ?

Les candidats qui auront beaucoup dépensé entre le 1<sup>er</sup> mars et le 1<sup>er</sup> juin 1994 seront bien évidemment favorisés, puisque, pour eux, il s'agira d'une opération blanche : à partir de juin 1994, seules seront prises en compte leurs dépenses. Voilà un moyen détourné de dépasser le plafond de dépenses fixé par la loi !

Plus grave : ce moyen de détournement de l'esprit de la loi de 1990, vous le prévoyez dans le texte de loi lui-même ! Bien évidemment, les candidats les plus avertis des tenants et des aboutissants du projet de loi ont anticipé sur la loi à venir. Les autres continuent, en toute logique, d'agir en fonction de la loi actuelle et de penser que leurs dépenses effectuées depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994 seront intégrées dans leur compte de campagne. Aussi sont-ils plus vigilants car ils savent qu'ils sont tenus de respecter un plafond.

Pour les premiers, il s'agit quasiment d'un délit d'initié. Pour les autres, il s'agit de respecter la loi actuelle. Vous avez inventé une nouvelle formule, monsieur le ministre d'Etat : « Nul n'est censé ignorer la loi qui va venir. » Les étudiants en droit seront sans doute très intéressés par cette nouveauté juridique. (*Sourires.*)

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Quelle belle intuition !

**M. Jacques Floch.** Vous avez aussi fait une entorse non négligeable au principe d'égalité des moyens d'expression entre les candidats, ce qui est encore plus grave.

Enfin, le projet de loi va engendrer des difficultés insurmontables au moment où il faudra faire le partage entre le financement de la campagne présidentielle et celui de la campagne municipale. Comment fera-t-on le tri, pour ce qui concerne Jacques Chirac, par exemple - s'il est candidat -, entre les portraits « municipaux » et les portraits « présidentiels » ? De même, comment distinguera-t-on les deux masses dans les recettes ? Où inscrira-t-on le coût de la distribution d'invitations à un meeting ou plutôt - pardonnez-moi - à une réunion de soutien à un présidentiable lorsque ces invitations comporteront, fort opportunément, la photographie souriante du maire supporteur dudit présidentiable, mais aussi candidat à sa propre réélection ?

**M. Eric Raoult.** On vous demandera conseil !

**M. Jacques Floch.** Certains candidats vont, là encore, bénéficier d'une prime ou, il est vrai, souffrir d'un terrible handicap car, s'il est des locomotives présidentielles, il est aussi, on s'en souvient sûrement dans l'actuelle majorité, de pesants boulets à trainer. Selon l'efficacité de

la vedette nationale de passage dans leur commune, certains maires se montreront ou ne se montreront pas pour assurer leur réélection en tant que maire.

De nouveau, on voit donc apparaître une rupture d'égalité dans les conditions d'organisation de la campagne municipale.

Dans quel compte de campagne faudra-t-il intégrer toutes ces dépenses ? Avez-vous imaginé les inquiétudes des maires, monsieur le ministre d'Etat ? Vous prétendez vouloir faciliter leur tâche en matière de parrainage. Je pense que vous allez, au contraire, leur compliquer la vie.

En outre, le report des élections municipales au mois de juin 1995 privera, je le répète, le corps électoral de la faculté, qui résultait du jeu normal du calendrier légal, d'envoyer à l'occasion de ces élections un message politique clair aux gouvernants, notamment aux candidats à l'élection présidentielle.

Par exemple, M. Chirac présidentiable, s'il l'est finalement, ne saurait pas à temps, si votre projet était adopté, ce que les Parisiens pensent désormais de M. Chirac maire de Paris. Il y a là un appauvrissement de l'influence du corps électoral sur le jeu politique et un affaiblissement de l'efficacité du droit du suffrage constitutionnellement protégé. Ainsi, non seulement l'enjeu local, mais aussi le sens politique des élections municipales vont se trouver altérés par votre projet.

Mais peut-être veut-on qu'il n'y ait pas de débat municipal et que l'on ne parle pas de la ville et de tous les tenants et de tous les aboutissants de la politique que vous avez menée depuis un an en ce domaine. Nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler tout à l'heure.

D'autre part, le report des élections municipales aura sinon pour objet, du moins pour effet - ce point est trop important pour le passer sous silence - d'empêcher *de facto* le nouveau Président de la République de dissoudre l'Assemblée nationale avant le mois de septembre 1995, à moins de faire coïncider élections législatives et élections municipales, ce qui serait non seulement intenable, mais bien pire que la situation que votre projet prétend éviter, et contraire à votre propre volonté, réaffirmée il n'y a pas si longtemps, de ne pas faire coïncider une élection locale avec une élection nationale.

Quelle contradiction, en si peu de mots et en si peu de temps !

On interdirait donc à un Président, dont la légitimité sera à son sommet, d'utiliser le plus important des pouvoirs propres que lui confère la Constitution ! Et qu'on ne nous dise pas que, quelle que soit la date des élections municipales, la dissolution se trouve en pratique empêchée pendant quelques semaines : chacun sait que les trois premiers mois d'un septennat ne sont pas un trimestre ordinaire de la vie politique, et plus particulièrement d'un mandat présidentiel, car c'est la période, pour le nouveau Président, de se doter des moyens parlementaires pour appliquer la politique sur laquelle il a été élu et de faire confirmer par les Français, en termes législatifs, le mandat qu'ils viennent de lui confier.

Si certains, sur ces bancs, souhaitent une dissolution après l'élection présidentielle si c'est leur candidat qui est élu, d'autres, sur les mêmes bancs, souhaitent qu'il n'y ait surtout pas de dissolution. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Eric Raoult.** Pour nous, ça va plutôt bien, monsieur Floch !

**M. Jacques Floch.** Vous aurez peut-être un peu de mal à vous mettre d'accord.

**M. Philippe Legras.** Nous allons vous expliquer !

**M. Jacques Floch.** Retarder tout cela de trois mois, c'est saborder l'« état de grâce » ! C'est le transformer en état de disgrâce institutionnelle, lequel condamnerait le nouveau Président à six mois de cohabitation forcée, d'avril à septembre 1995 !

De toute évidence, les auteurs du projet redoutent l'éventualité de la dissolution. C'est qu'ils ont, en réalité, bien moins confiance qu'ils ne l'affichent dans les chances de succès de leurs candidats ou bien qu'ils les croient capables d'ingratitude et d'une certaine duplicité à l'égard de l'actuelle majorité qui est censée travailler à leur futur succès, alors même qu'ils essaient aujourd'hui de rassurer sur leur avenir.

En tout état de cause, cette paralysie organisée du pouvoir présidentiel pendant le premier semestre d'un nouveau septennat porte une atteinte grave à la logique des institutions de la V<sup>e</sup> République, laquelle a été au contraire scrupuleusement respectée par François Mitterrand tant en 1981 qu'en 1988. Mais peut-être sont-ce précisément ces douloureux souvenirs qui vous font renier aujourd'hui ce pan essentiel de la conception gaulliste de nos institutions.

Mes chers collègues, les quatre raisons qui doivent vous autoriser à voter l'exception d'irrecevabilité sont, je me permets de vous le rappeler, le maintien de la date normale, qui est juridiquement acceptable, la limitation inadmissible du débat municipal, l'interdiction faite au futur président de la République d'user de son droit de dissolution,...

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Pas du tout !

**M. Jacques Floch.** ... la contradiction majeure à l'esprit de la loi du 15 janvier 1990, relative à la limitation des dépenses électorales.

Mettez dès maintenant un terme à ce faux débat en votant l'exception d'irrecevabilité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, peuvent maintenant intervenir tour à tour le Gouvernement, la commission et, éventuellement, un orateur par groupe pour des explications de vote.

Le Gouvernement souhaite-t-il s'exprimer ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Oui, monsieur le président.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, si je me réfère à l'article 91, alinéa 4, du règlement de votre assemblée, je lis qu'une exception d'irrecevabilité a pour objet de faire reconnaître que le texte proposé est « contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ». Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que je me réfère à l'attitude qu'avait adoptée le groupe socialiste lors du vote de la loi n° 88-26 du 8 janvier 1988.

En effet, ce texte avait un objet identique à celui qui vient en discussion aujourd'hui. Il s'agissait de reporter la date des élections cantonales, qui devaient avoir lieu au mois de mars, tout comme les prochaines élections municipales devraient avoir lieu au mois de mars prochain. Le motif de ce report découlait du fait que l'élection du Président de la République devait être organisée en avril-mai, comme ce doit être le cas en 1995.

Une seule différence donc : en 1988, quelque 2 000 présentateurs potentiels d'un candidat à l'élection présidentielle - les conseillers généraux - ne pouvaient

être désignés en temps utile pour recevoir de l'administration, dans les délais qui sont impartis à celle-ci par les textes, les formulaires de présentation d'un candidat à l'élection du Président de la République ; en 1995, ce ne serait plus 2 000 présentateurs, mais 36 000 environ, qui ne seraient pas connus à temps. Il y a là un *a fortiori* qui mérite d'être souligné.

Qu'avait fait le groupe socialiste en 1988 ? Je rappelle que la loi comportait deux articles : l'article 1<sup>er</sup>, le seul qui figurait dans le projet du gouvernement de l'époque, prévoyait le report de la date des élections cantonales ; l'article 2, issu d'un amendement adopté par le Sénat, portait à six mois le délai imposé au pouvoir exécutif pour organiser des élections cantonales partielles en cas de vacance survenue au sein des conseils généraux dans le courant du premier trimestre de 1988. Or le groupe socialiste de l'Assemblée nationale a déféré la loi en cause au Conseil constitutionnel par une requête du 11 décembre 1987, laquelle contestait uniquement les dispositions de l'article 2 de la loi. Elle le faisait d'ailleurs à juste titre puisque le Conseil constitutionnel, par sa décision du 5 janvier 1988, y a fait droit et a annulé l'article 2 litigieux.

Mais les membres du groupe socialiste n'ont, à aucun moment, contesté le report du scrutin en lui-même.

**Mme Ségolène Royal.** En septembre !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ils auraient eu pourtant *a priori* davantage de raisons de le faire qu'aujourd'hui puisque les conseillers généraux auraient été élus, en 1988, au plus tôt le deuxième dimanche de mars, alors qu'en 1995 les maires élus au suffrage indirect ne seraient connus au plus tôt que le troisième dimanche du même mois, ce qui diminuerait d'autant la période restant à courir jusqu'à l'élection du chef de l'Etat.

Au demeurant, le Conseil constitutionnel a partagé le point de vue des députés socialistes puisqu'il n'a pas soulevé d'office d'objections à l'article 1<sup>er</sup> de la loi. Le report lui a donc paru justifié et c'est pourquoi j'ai pu signaler, dans mon exposé liminaire, que l'actuel projet de loi pouvait être voté dans des conditions de parfaite sécurité juridique.

Alors, pourquoi les députés socialistes ont-ils aujourd'hui changé d'avis ? Ce ne peut être que pour des raisons d'opportunité politique. (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

C'est leur droit, et on peut les comprendre, notamment s'ils envisagent que les résultats de l'élection présidentielle ne leur seront pas favorables, ce qui dénote un certain pessimisme...

**M. Alain Marsaud.** Un certain réalisme, plutôt !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... inquiétant pour eux.

**M. Patrick Ollier.** Ils ont compris la situation !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Mais ce ne peut être pour des raisons de nature juridique qui, seules, pourraient fonder un doute sur la constitutionnalité des mesures contenues dans le projet de loi et qui, seules, pourraient donc justifier une exception d'irrecevabilité.

J'ajouterai que je n'ai trouvé dans l'exposé de M. Floch - qui me pardonne - aucun argument sérieux. Il n'avait d'ailleurs pas l'air très convaincu les arguments qu'il a tenté d'opposer au projet de loi. (*Applaudissements sur les*

*bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. Jacques Floch.** C'est mal me connaître !

**M. le président.** J'indique à l'Assemblée que, sur l'exception d'irrecevabilité, il y aura un scrutin public à la demande du groupe socialiste.

Avant de donner la parole aux prochains orateurs, je vais donc d'ores et déjà annoncer le scrutin, de manière à permettre à nos collègues de regagner l'hémicycle.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. Il pourra être ouvert dans dix minutes.

A partir de maintenant, aucune délégation ne peut plus être enregistrée.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, M. Floch aura incontestablement beaucoup de mal à motiver son recours devant le Conseil constitutionnel, s'il devait en faire un. En effet, sans rappeler à mon tour les termes de l'article 91 de notre règlement, je dirai qu'il y a en l'occurrence comme une sorte de détournement de procédure, consistant à soutenir une exception d'irrecevabilité sans faire valoir aucun élément d'ordre constitutionnel.

Pour moi, mon cher collègue Jacques Floch, l'exercice sera donc relativement facile car il n'y a en effet aucune disposition du projet de loi qui soit en contradiction avec la Constitution.

Vous nous avez d'abord affirmé que le report irait à l'encontre de l'expression du suffrage. Mais le texte présenté tend tout au contraire à la faciliter en évitant de mêler deux campagnes, donc deux consultations différentes. Et qu'est-ce qui peut être le plus conforme à la Constitution si ce n'est un texte qui facilite l'expression du suffrage ? Je vous pose la question, à laquelle vous pouvez répondre aisément. Vous avez donc eu tort de soulever un tel argument !

**M. Alain Griotteray.** Et voilà !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** J'ajouterais que vous détournez la décision du Conseil constitutionnel du 6 décembre 1990.

Les dates des consultations ont été modifiées à plusieurs reprises. Je ne vous donnerai pas lecture de la décision du Conseil, me contentant de vous rappeler que le législateur, compétent pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales, peut à ce titre déterminer la durée du mandat des élus qui composent l'organe délibérant des collectivités territoriales.

Alors, ne détournez pas à votre profit la décision du Conseil constitutionnel du 6 décembre 1990 ! Ce qui a déjà été fait peut être refait et c'est bien ce que propose le Gouvernement.

Mais, mon cher collègue, permettez-moi de vous le dire, ce sont vos arguments qui sont anticonstitutionnels, notamment ceux qui fondent certains des amendements que vous avez déposés avec votre groupe et dont nous aurons à discuter. Vous nous faites là penser au pompier-pyromane ! (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jacques Floch.** Ça, vous connaissez bien, vous !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Les amendements tendant à fixer la date des élections municipales au mois de mars sont du domaine strictement réglementaire. Et vous savez l'importance que j'attache au respect des articles 34 et 37 de la Constitution, comme il

m'arrive de le rappeler au Gouvernement lorsqu'il soumet au Parlement des textes de caractère purement réglementaires. Cette fois, c'est vous qui empiétez sur un domaine qui n'est pas de notre ressort.

**M. Jacques Floch.** Nous en parlerons tout à l'heure !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Quant à fixer un pourcentage de candidats du même sexe, vous savez que c'est à l'encontre de la décision du Conseil constitutionnel du 18 novembre 1982, indiquant que la règle qui ferait établir les listes électorales en fonction d'une distinction entre candidats en raison de leur sexe serait contraire à un principe constitutionnel. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*) Autrement dit, il faut aussi rejeter cette série d'amendements.

J'ajoute que les amendements qui excluent du champ de la loi les municipalités socialistes sont contraires aux principes d'égalité et d'impartialité de la République. Une décision du Conseil constitutionnel du 13 janvier 1994 précise que les dispositions visant à exclure sans justification du champ d'application de la loi le territoire de certaines collectivités territoriales ont méconnu le principe d'égalité devant la loi et d'indivisibilité de la République. A la rigueur, vous auriez exclu l'ensemble des communes...

**M. Jacques Floch.** Eh bien, nous allons le faire !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** C'est un peu tard, car il y a un délai à respecter pour le dépôt des amendements, et d'ailleurs vous le savez bien !

**M. Jacques Floch.** Nous en reparlerons !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Vous rompez, disais-je, le principe d'égalité, et si un seul de vos amendements était adopté, une telle décision serait contraire à la Constitution.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, je vous demande de rejeter l'exception d'irrecevabilité, et je terminerai en rappelant à notre collègue Floch et à l'ensemble du groupe socialiste un principe de droit romain qu'ils connaissent bien : *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans.* (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** Aucun autre groupe ne demande à s'exprimer pour une explication de vote ?...

Sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Martin Malvy et les membres du groupe socialiste, je rappelle que je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin a été annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale, mais nous allons encore attendre trois minutes avant de l'ouvrir.

Je vous invite à bien vouloir regagner votre place et à activer votre boîtier de vote.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	138
Nombre de suffrages exprimés .....	138
Majorité absolue .....	70
Pour l'adoption .....	35
Contre .....	103

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

#### Question préalable

**M. le président.** M. Martin Malvy et les membres du groupe socialiste opposent la question préalable, en vertu de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Christian Bataille.

**M. Christian Bataille.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le Gouvernement soumet ce jour à l'examen de l'Assemblée nationale un projet de loi dont le but est d'organiser le report des élections municipales. L'Assemblée nationale est donc, enfin, saisie d'un texte dont, depuis près d'un an, on entend beaucoup parler à l'extérieur de ses murs. La presse s'est faite volontiers l'écho de ces discussions, je pourrai presque dire des tractations qui se sont déroulées au sein de la majorité.

Fallait-il repousser les élections municipales, et, si oui, pourquoi et à quelle date ? Telles étaient semble-t-il, les principales questions qui préoccupaient les diverses composantes de la majorité.

Tout le monde avait bien compris que derrière ces questions n'était pas seulement en jeu le souci d'une bonne organisation de la vie démocratique de notre pays, car revenaient souvent, comme en écho, d'autres problèmes : les élections à Paris, l'élection présidentielle, la question des têtes de listes, le mode de scrutin des élections régionales, les sénatoriales. J'aurai d'ailleurs l'occasion d'y revenir au cours de mon intervention.

Le texte que nous soumet le Gouvernement et qui a été présenté au conseil des ministres du 13 avril 1994 a donc pour objet de reporter le renouvellement des conseils municipaux au mois de juin 1995, au lieu du mois de mars 1995, terme légal du mandat des conseillers municipaux élus en mars 1989, conformément à l'article L. 227 du code électoral.

Avant d'examiner le texte lui-même, il convient de savoir s'il était nécessaire juridiquement, et politiquement indispensable pour une bonne tenue démocratique des élections municipales, de procéder à un report de la date légale fixée par le code électoral.

D'abord, était-ce nécessaire juridiquement ? Le rapport fait par notre collègue Bonnacarrère au nom de la commission des lois tente avec application de le démontrer. La démonstration juridique qui est faite conduit à la nécessité du report des élections municipales. Avant d'essayer de vous convaincre que certaines des affirmations qui figurent dans ce rapport à l'appui de la démonstration juridique sont parfois à tort péremptoires et que le doute et la contradiction qui doivent animer toute démarche juridique en sont curieusement absents, je dois dire que la force du raisonnement était affaiblie d'entrée de jeu par les atermoiements observés depuis mars 1993.

En effet, si le report des élections municipales était une nécessité juridique, pourquoi avoir depuis un an tant hésité, tant oscillé à ce sujet au sein de la majorité entre le Gouvernement et le RPR, entre le Gouvernement et l'UDF, entre le RPR et l'UDF ? Si les deux cas de figure pouvaient être admis - report ou non report - c'est la preuve qu'il n'y avait aucune nécessité juridique mais

bien une préoccupation politique qui, si j'en crois la presse nationale, a été tranchée au cours d'un de ces déjeuners amicaux de la majorité que le Premier ministre organise hebdomadairement. C'est bien à la demande pressante du maire de Paris, qui, avec sa franchise coutumière, déclarait qu'il s'agissait d'un problème politique qui devait être tranché rapidement, que la décision de reporter les élections municipales a été prise par le Premier ministre. C'est pourquoi le journal *Le Monde* n'a pas tort d'écartier en quelques lignes l'argument juridique mis en avant par le Gouvernement et le RPR principalement, et d'écrire - c'était le 11 mai dernier - qu'en fait « le RPR souhaitait éviter à Jacques Chirac de devoir mener en février et en mars une campagne municipale à Paris quelques semaines seulement avant l'ouverture officielle de la campagne présidentielle car un débat en cache souvent un autre. C'est bien, en effet, la campagne présidentielle qui est en jeu derrière le texte présenté par le Gouvernement. »

Comme toutes les éventualités peuvent s'admettre, il est évident que, si le maintien des élections municipales à la date prévue avait en quoi que ce soit favorisé les différents candidats de droite à l'élection présidentielle, vous auriez, monsieur le ministre de l'intérieur, avec la même assurance, assénant les mêmes certitudes, affirmé qu'il n'y avait aucune nécessité juridique de repousser ces élections. Vous nous auriez expliqué que les deux tours de l'élection, à la présidence de la République pourraient avoir lieu les dimanches 23 avril et 7 mai 1995 et qu'en conséquence, pour des raisons techniques que le Conseil constitutionnel aurait vraisemblablement admises, il était nécessaire d'avancer d'une quinzaine de jours environ les élections municipales qui auraient eu lieu les dimanches 12 et 19 février. Tous les maires étant élus au plus tard le 23 février 1995, le 28 février l'administration aurait pu adresser les formulaires de présentation aux personnes habilitées à présenter un candidat.

Vous auriez aussi bien pu expliquer que, certes, les contraintes techniques liées au parrainage par les maires des candidats à l'élection présidentielle ne peuvent être ignorées, mais qu'elles sont surmontables et que, en tout état de cause, elles ne constituent nullement un argument déterminant.

Vous auriez tout aussi bien pu expliquer qu'il suffisait de modifier le décret du 14 mars 1964 - et notamment son article 3 - pour permettre aux collectivités ou à leurs représentants d'assurer la réception du formulaire et de gagner ainsi les quelques jours permettant d'assurer, conformément à la loi référendaire du 6 novembre 1962, l'élection à la présidence de la République.

Bref, ces contraintes techniques étant encore plus importantes et difficiles en cas d'élection présidentielle anticipée, selon l'adage « qui peut le plus, peut le moins », je suis persuadé que si le maintien des élections municipales avait assuré de meilleures chances de victoire de la droite à la présidence de la République, pour le ministre de l'intérieur et pour le Gouvernement, nécessité n'aurait pas fait loi !

Pour résumer, j'affirme que contrairement à ce que nous suggère le rapport de la commission des lois, le report des élections municipales n'était pas une nécessité mais que ce sont des considérations purement tactiques qui constituent la véritable motivation du texte qui nous est présenté. En effet, c'est à la demande du RPR et dans le seul but d'éviter à Jacques Chirac une élection municipale à Paris quelques semaines avant la présidentielle que la décision a été prise par le Gouvernement, après d'in-

tenses tractations entre l'UDF et le RPR sur des investitures communes dans les villes de plus de 30 000 habitants.

Si l'accord - dont nous n'avons pas encore la teneur - sur le mode de scrutin des régionales et sur les investitures aux sénatoriales de septembre 1995 n'avait pu se réaliser entre l'UDF et le RPR ou si le Premier ministre avait été il y a deux mois en mesure de résister à la demande - j'allais dire à l'injonction - du maire de Paris, on voit bien que les propositions que j'ai énumérées auraient été examinées et finalement l'une ou l'autre retenue pour éviter le report des élections municipales de mars 1995. Il n'y aurait donc pas eu lieu d'examiner ce texte, qui, en dépit de l'habillage juridique méticuleux qui en est fait par le rapporteur, garde, quoi qu'on dise, l'allure d'une manœuvre.

Vous l'avez compris, mes chers collègues, c'est ce que je vous suggère de faire aujourd'hui, car, et c'est peut-être cela le plus grave pour la démocratie en général et pour la démocratie locale en particulier, le texte du Gouvernement renforce et organise en fait un véritable télescopage entre l'élection présidentielle et les élections municipales.

*A priori*, l'intention du rapporteur mérite le respect lorsqu'il écrit : « La démocratie exige de nous la même attention et doit nous inspirer le même attachement, qu'elle soit considérée au plan national ou à l'échelon local. »

Suivent diverses considérations qu'on ne peut que partager, et que je développerai ultérieurement, sur l'attachement que les Françaises et les Français portent aux élections municipales.

Et notre collègue Bonnacarrère de poursuivre en précisant que « la tenue de ces deux catégories d'élections, municipales et présidentielles, à des dates excessivement rapprochées ne manquerait pas de créer une confusion préjudiciable à l'expression du suffrage universel, au détriment, probablement, des élections municipales, qui ne recueilleraient sans doute pas l'intérêt qu'elles méritent de la part des électeurs ».

Ces remarques d'une grande justesse étant faites, que constateraient nos concitoyens si le texte du Gouvernement était adopté en l'état ?

Que les élections municipales, dont le second tour devrait avoir lieu un mois et onze jours avant le premier tour de l'élection présidentielle, auraient finalement lieu à un intervalle encore plus resserré, moins d'un mois et onze jours après le second tour de l'élection à la présidence de la République.

En effet, sans être grand clerc, on voit mal le Gouvernement et le ministre de l'intérieur choisir comme dates des élections municipales en 1995 le dimanche de Pentecôte du 4 juin 1995 ou le dimanche 25 juin pour le premier tour. Pentecôte, on comprend pourquoi, le dimanche 25 juin aussi, car, dans ce cas, le second tour aurait lieu le dimanche 2 juillet, date, me semble-t-il, de départ en vacances d'un certain nombre de nos compatriotes.

Dans ces conditions, il ne reste plus comme dates utiles pour le premier tour des élections municipales que le dimanche 11 juin ou le dimanche 18 juin, soit un mois et quatre jours après l'élection présidentielle dans le premier cas, un mois et onze jours dans le second.

On mesure mieux, au vu de ce calendrier électoral, la vanité des propos précédents, selon lesquels des dates excessivement rapprochées seraient préjudiciables à l'expression du suffrage universel pour les municipales. En réalité, la possibilité d'organiser un véritable débat démocratique pour les municipales n'est pas la préoccupation

première du Gouvernement, car, entre-temps, et ce n'est pas une petite affaire, se sera déroulée l'élection présidentielle.

Or l'élection présidentielle ne se termine pas avec le second tour. On imagine aisément que l'installation d'un nouveau Président le 21 mai 1995, le choix d'un Premier ministre, la composition d'un nouveau gouvernement, bref tout ce qui découle de cette élection et qui intéresse au premier chef nos concitoyens empêchera *de facto* le débat municipal d'occuper la place qui devrait lui revenir. Mais il est vrai - disais-je - que la démocratie locale n'est pas la première préoccupation de l'actuelle majorité.

Cette loi, si elle est votée, tendra à réduire l'importance pourtant fondamentale des élections municipales. Cela s'ajoutera à d'autres petits faits qui remettent en cause les acquis de la décentralisation et orchestrent en catimini une recentralisation autoritaire du territoire français. Au-delà des acquis historiques décentralisateurs, il aura fallu attendre 1982, je le rappelle, pour que soit instaurée, par la loi, la représentation des minorités dans les conseils municipaux, laquelle recueille aujourd'hui, personne ne le conteste, un large assentiment voire une quasi-unanimité au sein des formations politiques.

Le Gouvernement et sa majorité ont choisi délibérément de nationaliser le débat local des élections municipales. Une quinzaine de jours, en tout et pour tout, pour permettre réellement aux candidats d'informer les habitants des communes de leur programme, pour organiser des réunions, présenter les grands choix communaux, ceux qui concernent la vie quotidienne : voilà ce que ce texte de loi propose. Elle est bien loin, la loi du 5 avril 1884 !

La démarche qui nous est présentée fait fi de la place importante que la vie locale occupe dans les préoccupations des citoyens. Les sondages d'opinion en témoignent. Après le Président de la République - parfois, dans certains sondages, à égalité avec lui - le maire est, pour le citoyen, pour l'électeur, le représentant le plus important de la démocratie représentative. Le calendrier choisi, en réléscopant les campagnes, crée les conditions d'un choix précipité des conseils municipaux et dévalue de fait un échelon de base de la démocratie républicaine.

C'est un affaiblissement pour ce fondement de la démocratie qu'est la commune, structure de base à partir de laquelle s'est opérée le plus souvent la reconstruction ou la création d'un système d'institutions démocratiques. Ainsi, en France, après la Libération, c'est dès le printemps 1945 que les élections municipales ont eu lieu, avant les élections nationales. Mais aujourd'hui, le Gouvernement, qui affirme dans ses priorités sur l'aménagement du territoire une volonté de renforcer la démocratie locale, envisage ni plus ni moins que d'escamoter le débat démocratique. Quelle contradiction !

Il est vrai que les Français commencent à percevoir l'écart entre les promesses faites, les volontés affichées et les actes eux-mêmes. Les faits contredisent les discours et les intentions annoncées. Le Gouvernement parle de la ville, mais, dans le même temps, il diminue de manière drastique les aides de l'Etat aux communes. Diminution de la DGF, non-remboursement de la TVA : la liste des mesures spoliatrices est longue et les finances communales sont mises à mal.

Maintenant, on compromet le débat sur les choix démocratiques locaux. Pour l'éviter, on agite l'argument d'autorité et de prétendu bon sens. Le report proposé par le projet de loi serait, dit-on, non pas même le seul pos-

sible, mais le seul envisageable. Telle est la conclusion satisfaite et péremptoire du rapport présenté au nom de la commission des lois.

Cette démonstration tortueuse est en vérité digne du Diafoirus de Molière, expliquant pourquoi sa malade est muette. Tout comme les médecins de Molière étaient loin d'être infailibles, il est présomptueux et faux de vouloir nous démontrer qu'un seul calendrier électoral est possible.

De surcroît, je vous laisse imaginer les difficultés de respecter, avec un tel calendrier, les obligations de la loi de janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques. Tel maire, tel candidat à une municipalité devra mesurer, en fonction de ses propres dépenses en vue de l'élection municipale, son soutien à tel ou tel candidat à l'élection présidentielle. Et si tel ou tel candidat à l'élection municipale décide d'être candidat à une éventuelle législative qui se déroulerait simultanément, comment imputera-t-on les dépenses faites pour le compte d'un candidat à la présidentielle ? Tel meeting, telle réunion, telle réception, sur quel compte les porter ?

Pire, cette confusion, que - j'en suis persuadé - tout le monde voit venir, avec son cortège de recours et de contentieux, figure déjà dans l'article 2 du projet de loi. Elle n'est d'ailleurs pas sans poser de graves problèmes au regard de la loi précitée, voire de l'égalité nécessaire des candidats devant le suffrage universel.

Ainsi, en fixant à quinze mois au lieu de douze la durée légale de la période pendant laquelle les candidats peuvent avoir recueilli des fonds, le projet de loi porte une première atteinte à la loi de janvier 1990. En effet, en son article L. 52-4, le code électoral dispose que, pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire financier ou d'une association de financement. La période en question étant ouverte depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994, l'article 2 a pour seul objet d'éviter que les candidats ne se trouvent dans l'illégalité du fait d'un éventuel report des municipales de mars à juin 1995.

Le problème, c'est que la prise en compte des dépenses n'est pas, quant à elle, portée à quinze mois, mais reste limitée à douze mois. Et ceux qui sont avertis des décisions du Gouvernement - ceux que, dans d'autres milieux, on dirait « initiés » - peuvent financer des actions de promotion depuis le mois de mars, sans risquer de dépasser le plafond des dépenses autorisées. Ceux qui savaient ont donc pu dépenser sans crainte. Mais le candidat « lambda », celui qui n'est ni dans le secret des dieux de la majorité ni député, continue de penser aujourd'hui que les dépenses en vue des municipales de 1995 sont comptabilisées depuis mars 1994. Et il a raison, car telle est encore aujourd'hui la loi.

Cette inégalité entre les candidats, ceux qui savent et ceux qui ne savent pas, m'incite à vous demander avec encore plus de vigueur de ne pas changer les échéances républicaines.

En résumé, la question que l'on peut légitimement se poser est la suivante : qu'attendent ou plutôt qu'espèrent la majorité et le Gouvernement du report en juin des élections municipales ?

*A priori*, certains peuvent croire que, la droite pensant gagner à tout coup l'élection présidentielle, le choix de juin a été fait pour essayer d'emporter les municipales dans la foulée des présidentielles. On vient en effet de

voir que le débat démocratique sur les enjeux municipaux ne pourra se dérouler normalement. Il n'y aura donc pas de débat, ou si peu que les résultats nationaux de la présidentielle influenceront sur les résultats locaux.

Certains dans la majorité font peut-être ce calcul mais, pour ma part, je pense que ce n'est pas le souci principal de la droite et du Gouvernement. La crainte de la droite, en réalité, c'est, comme en 1981 ou en 1988, de perdre l'élection présidentielle, puis les élections législatives. Un président de gauche, nouvellement élu, ne manquerait pas, en effet, de dissoudre une assemblée nationale qui restera dans l'histoire comme une des plus conservatrices que la France ait connues, avant même la Chambre introuvable de Louis XVIII. Or, pour les raisons de calendrier que j'ai évoquées, c'est aux mêmes dates que devraient se tenir les élections municipales et des élections législatives provoquées en vertu du pouvoir de dissolution du Président de la République, à savoir les dimanches 11 ou 18 juin pour le premier tour.

En apparence, personne ne conteste le droit de dissolution d'un président nouvellement élu. Dans les faits, cette « loi-bouchon » en contrarie l'exercice.

On mesure en effet la difficulté d'une telle organisation, surtout, et j'en reparlerai, si l'on tient compte des nouvelles dispositions financières, découlant de la loi du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Le présent texte qui prépare, pour des raisons tactiques, la concomitance des élections locales les plus importantes, selon nos concitoyens, avec des élections nationales, contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport de la commission des lois, a la volonté cadrée de porter atteinte, par des obstacles organisationnels sciemment prévus, au droit de dissolution du Président de la République.

Dernièrement, comme pour se défendre par avance, certains, au sein de la majorité, avançaient qu'il était tout à fait possible d'organiser des élections municipales en même temps que des élections législatives. Mais alors pourquoi légiférer sur le report des municipales puisque le Gouvernement déclare vouloir éviter que les élections municipales ne soient influencées par des élections nationales ? En 1967 et en 1973, au contraire, des élections locales avaient été reportées pour éviter, à juste titre, leur coïncidence avec des élections nationales.

En réalité, cette opération ressemble à un coup de poker dont le raisonnement sous-jacent pourrait être « la » de la manière suivante : soit la droite gagne l'élection présidentielle et, en raison de la nationalisation du débat municipal et de la quasi-simultanéité des élections présidentielles et municipales, elle pense pouvoir profiter de « l'effet président » pour gagner des municipalités ; soit la gauche gagne la présidentielle et, grâce au report des municipales au mois de juin, la majorité aura, à tout le moins, fait obstacle au droit de dissolution du Président de la République.

Mes chers collègues, sachez-le bien, on n'organise pas le débat démocratique sur un coup de poker !

Certes, il y a une personne à qui l'opération profite dans tous les cas de figure : le maire de Paris. Si il n'est pas élu Président de la République, il pourra toujours se représenter à la mairie de Paris. Quelle noblesse d'âme, de la part du Premier ministre, d'être à ce point ému par l'avenir de l'actuel maire de Paris !

Ce n'est toutefois pas un argument suffisant pour rompre avec la tradition républicaine, qui impose le respect des échéances sauf cas de force majeure, et tel n'est pas le cas.

Mes chers collègues, le devoir du Gouvernement d'un pays démocratique, c'est aussi de faciliter l'expression, dans les meilleures conditions possibles, du suffrage universel. Le téléscopage organisé des municipales avec l'élection présidentielle et avec d'éventuelles élections législatives va exactement à l'opposé de cet impératif.

Je mets donc en garde l'Assemblée. Comme pour la loi Falloux ou pour le CIP, quand les citoyens prendront conscience de la manœuvre avec le recul nécessaire, ils s'indigneront du vote précipité que nous aurons prononcé en faveur de la présente loi. Ayons donc la sagesse républicaine de respecter le calendrier initialement prévu, qui comporte bien moins d'inconvénients que celui qui nous est proposé. Nous nous mettrons ainsi hors d'atteinte du soupçon manœuvrier qui entacherait ce choix.

Pour toutes ces raisons, le débat sur le report des élections municipales est sans objet et j'invite l'Assemblée à voter la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** J'indique à l'Assemblée que, sur le vote de la question préalable, il y aura un scrutin public à la demande du groupe socialiste.

Avant de donner la parole aux derniers orateurs, je vais d'ores et déjà faire annoncer le scrutin, de manière à permettre à nos collègues de regagner l'hémicycle.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. Il pourra être ouvert dans cinq minutes au moins.

A partir de maintenant, aucune délégation ne peut plus être enregistrée.

En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, le Gouvernement est invité à s'exprimer.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Mesdames et messieurs les députés, M. Bataille a parlé d'un ton un peu plus pénétré que M. Floch...

**M. Jacques Floch.** Non ! Il s'est exprimé avec un grand talent !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... mais son argumentation souffre du même manque de fondement juridique. Il a essayé de donner à cette affaire un tour politique, je dirai même politicien. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Marc Frayssé.** Exactement !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** En tout cas, je suis touché par la sollicitude que manifestent les porte-parole du groupe socialiste envers M. Jacques Chirac et son avenir, et je pense que lui-même le sera tout autant.

Je note également le soin avec lequel les responsables socialistes suivent les débats, réels ou supposés, qui se déroulent à l'intérieur de la majorité, voire à l'intérieur du RPR, et même à l'occasion des déjeuners du mardi, auxquels, naturellement, ils ne peuvent être invités, ce qu'ils regrettent manifestement. (*Sourires.*)

Je crois avoir ainsi répondu, monsieur Bataille, au semblant d'argumentation que vous avez tenté de construire pour combattre ce projet de loi. Naturellement, je demande à la majorité de l'Assemblée nationale de rejeter

la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** Pour la commission des lois, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** Il a été prêté à la commission des lois une volonté politique. Il m'appartient vis-à-vis de mes collègues d'apporter un démenti à ces propos.

La volonté de la commission des lois a été de s'en tenir aux seuls aspects techniques. Vous en aurez d'ailleurs la confirmation lorsque nous examinerons les amendements. En effet, en plus de ceux qui s'inscrivent dans le souci d'obstruction du groupe socialiste et auxquels nous répondrons, bien sûr, comme il se doit, certains amendements qui, pour partie, émanent de la majorité revêtent un caractère politique, notamment ceux portant sur le pourcentage de voix requis pour accéder au second tour des élections municipales. Or la commission des lois a émis sur ces amendements un avis négatif, précisément pour conserver au texte de M. le ministre d'Etat son caractère technique, qui consiste à assurer le respect des règles constitutionnelles.

Je note, monsieur Bataille, qu'au milieu et tout à la fin de votre intervention, vous avez souhaité le maintien des élections municipales à leur date normale. Pourtant, dans le reste de votre propos, que j'ai écouté avec attention, vous avez préconisé une autre solution, à savoir l'anticipation des élections, que vous avez suggéré d'avancer aux 12 et 19 février. Il y a donc une singulière contradiction entre votre conclusion, qui nous invite à adopter la question préalable au prétexte qu'il faudrait maintenir les échéances, et le corps de votre argumentation où vous nous suggérez de les avancer !

Ce serait du reste manifestement impossible pour plusieurs raisons.

Premièrement, si vous tenez à vous placer sur le terrain politique, je ne suis pas certain que les 36 000 maires et conseils municipaux de ce pays seraient satisfaits de se voir imposer une réduction de leur mandat.

Deuxièmement, cela constituerait un précédent, encore inconnu dans notre République puisque, jusqu'à présent, les modifications du calendrier électoral sont toujours allées dans le sens de la prorogation, jamais de la réduction. Je crois, au demeurant, que le Conseil constitutionnel s'y opposerait d'autant plus vivement que cette réduction de la durée des mandats s'apparenterait à une dissolution anticipée des conseils municipaux.

Enfin, comme le président de la commission des lois l'a indiqué à M. Floch, le Conseil constitutionnel, dans sa dernière décision, a fait référence au principe de libre administration des collectivités territoriales. Or la première application de ce principe, c'est de faire en sorte que les mandats aient une durée normale.

Reconnaissant que, dans l'état actuel de la législation, le mécanisme du parrainage ne pourrait pas fonctionner normalement si l'on maintenait les élections municipales au mois de mars, vous avez proposé de modifier ce mécanisme lui-même en disposant que la faculté de parrainer appartiendrait à la municipalité et non au maire personnellement. Puisque nous avons montré qu'il y aurait une impossibilité pour les maires élus en 1989 d'être parties prenantes au dispositif au mois d'avril prochain, vous nous avez suggéré de modifier en ce sens le décret du 14 mars 1994.

Le problème, monsieur Bataille - ce point a été examiné attentivement par la commission des lois - réside dans le fait que le parrainage a été donné aux citoyens

personnellement et non aux collectivités par la loi référendaire de 1962. Or chacun connaît l'importance de ce référendum quant à l'organisation de l'élection du Président de la République depuis 1962. Il est considéré comme l'un des textes fondateurs de la V<sup>e</sup> République. Il n'est donc pas possible d'en modifier les dispositions par une loi ordinaire.

Je relève également que s'il était possible de maintenir les élections à leur date normale, votre collègue, M. Floch, ne nous aurait pas expliqué que l'on pouvait reporter les élections sénatoriales. Une telle hypothèse serait d'ailleurs encore plus extraordinaire. Elle nous permet en tout cas de voir jusqu'où le groupe socialiste est capable d'aller pour tenter d'explicitier sa position et combattre tant le mécanisme proposé par le Gouvernement que l'analyse qu'en a faite la commission des lois. En effet, le report des élections sénatoriales constituerait un précédent fâcheux dans l'histoire de la République puisqu'il s'agirait d'allonger la durée d'un mandat parlementaire.

Quand l'Assemblée et le Sénat proposent de proroger la durée du mandat municipal, cela concerne d'autres instances élues. En revanche, si l'on admettait que l'Assemblée et le Sénat pouvaient allonger un mandat sénatorial, cela reviendrait à accepter que les détenteurs du pouvoir législatif puissent proroger leur propre mandat, ce qui serait tout de même une singulière application de la règle démocratique. Cela constituerait un véritable coup de force, que nul ne saurait sérieusement envisager, sauf à utiliser cet argument pour justifier - laborieusement d'ailleurs - une motion de procédure.

Vous avez ensuite affirmé, monsieur Bataille, qu'il convenait de faire en sorte que la campagne pour les élections municipales ait lieu dans les meilleures conditions. Tel est bien le souhait de tous nos collègues et l'objectif du texte. A ce propos vous m'autoriserez à vous suggérer, encore une fois, de clarifier les positions au sein du groupe socialiste. En effet, M. Floch nous a expliqué, dans son intervention, qu'il fallait maintenir les élections municipales au mois de mars, justement pour permettre aux électeurs votant en cette occasion de peser sur l'élection présidentielle en envoyant un message au Gouvernement. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jacques Floch.** Je n'ai pas dit cela ! C'est scandaleux !

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** Quant à votre argument selon lequel le report des élections municipales au mois de juin rendrait difficile la séparation des comptes de campagne, je vous indique que vous auriez exactement le même problème si ces dernières étaient maintenues au mois de mars. En tout état de cause il faudra séparer les deux campagnes. Je crois même que les difficultés de séparation seraient accrues si la campagne pour les élections municipales se déroulait en même temps ou peu avant celle pour l'élection présidentielle, car l'objet de multiples réunions publiques serait délicat à définir.

Enfin vous avez affirmé que ce report ne serait pas possible en cas d'élections législatives anticipées. Cela est faux. D'abord, vous ne pouvez pas fonder votre position en évoquant l'éventuel télescopage que provoquerait l'organisation d'élections législatives anticipées pour refuser que l'on évite un télescopage qui se produira obligatoirement entre les élections municipales et l'élection présidentielle.

Ensuite, il est plus facile de combiner des élections législatives avec des élections municipales, que des élections municipales avec l'élection présidentielle ou avec des élections sénatoriales. En effet, si l'échelon municipal ne

joue en rien pour des élections législatives, il a un rôle direct dans l'élection des sénateurs comme dans le processus de sélection des candidats à la présidence de la République.

Puisque vous avez cité Molière, je vous rappelle que, dans ses pièces, la peinture des traits de caractère et l'humour qui caractérisent la plume de notre grand auteur résultent de mécanismes bien montés. En l'occurrence, il était normal que la commission des lois vérifie que le mécanisme du calendrier électoral soit bien huilé et permette de respecter la Constitution. Elle a constaté que tel était bien le cas dans le texte qui vous est proposé. C'est pourquoi elle souhaite le rejet de cette question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous rappelle que je vais mettre aux voix la question préalable opposée par M. Martin Malvy et les membres du groupe socialiste.

Je vous invite à bien vouloir regagner votre place et à activer votre boîtier de vote.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	166
Nombre de suffrages exprimés .....	166
Majorité absolue .....	84
Pour l'adoption .....	38
Contre .....	128

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

A la demande de M. le ministre d'Etat, nous allons suspendre la séance pendant cinq minutes.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures quarante, est reprise à onze heures quarante-cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

#### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. René Carpentier, premier orateur inscrit.

**M. René Carpentier.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le report de la date des élections municipales relève d'un choix pour le moins contestable.

Certes, toute question est légitime, et l'on peut, en effet, se demander si le renouvellement des conseils municipaux à deux mois d'une élection présidentielle est judicieux, mais judicieux pour qui ? Est-ce seulement pour la démocratie pluraliste et pour la clarté de son expression, ou pour tel ou tel parti qui s'estime mieux placé pour sortir vainqueur de l'élection du chef de l'Etat ?

Le respect des échéances normales est certainement le choix le plus conforme à la démocratie. Il est aussi celui qui évite des calculs politiques, comme celui d'être accusé à tort de les concevoir.

Votre argument principal, monsieur le ministre de l'intérieur, est fondé sur l'exercice du droit de parrainage par les maires pour les candidats à l'élection présidentielle car vous estimez que les délais seraient trop courts pour qu'il soit correctement mis en œuvre si les élections municipales avaient lieu au mois de mars 1995.

Il est indéniable que la question du parrainage n'est pas négligeable. En effet sa mise en œuvre requiert une procédure très précise qui ne peut être bousculée sans risque de confusion. Néanmoins chacun sera d'accord pour admettre que la légitimité des maires à effectuer ce choix n'est pas liée à la date de leur propre élection.

Ayant été élus au suffrage universel puis par les conseils municipaux, les maires choisis en 1989 n'ont rien perdu de leur légitimité. C'est d'ailleurs un principe classique de la continuité des assemblées. Ainsi l'Assemblée nationale actuelle a été élue le 28 mars 1993 pour n'entrer en fonction que dix jours plus tard. Cela n'empêche que, constitutionnellement, en cas de décision importante à prendre dans ce laps de temps, ce sont l'Assemblée et la majorité précédentes qui auraient eu la responsabilité de se prononcer.

Il nous semble donc qu'en exagérant l'importance d'une question technique le Gouvernement ne donne pas pas le vrai motif de son choix de procéder à un report.

D'abord le déroulement des élections municipales les 5 et 12 mars 1995, donc avec des maires élus au plus tard le 19 mars, laisserait environ trois semaines pour effectuer les opérations de parrainage si l'élection présidentielle avait lieu le 30 avril et le 14 mai. Exceptionnelle, la procédure n'aurait rien d'impossible. Elle est prévue en cas de vacance de la Présidence de la République.

Rien n'empêche non plus qu'un simple décret, modifiant celui de 1964, réduise légèrement la période de circulation des formulaires de parrainage, après des élections municipales dont le second tour aurait lieu le 12 mars et avant l'élection présidentielle dont le premier tour se déroulerait le 30 avril.

D'ailleurs le Conseil constitutionnel possède déjà, sur fichier informatique, les nom et adresse de tous les élus qui peuvent parrainer les candidats à la présidence de la République. Ainsi, en peu de temps, il peut toucher tout le monde, ce qui prouve que la modernisation n'a pas été oubliée.

Certes, la tradition veut plutôt que l'on reporte une élection, mais rien n'empêche de raccourcir un mandat. La loi du 11 décembre 1990 réduisait de six à quatre ans le mandat des conseillers généraux élus en 1994 et le Conseil constitutionnel l'avait validée.

Si la préoccupation du Gouvernement était vraiment d'ordre technique, il lui suffisait d'avancer les élections d'une semaine pour qu'elles se déroulent en février. Le problème des vacances scolaires et, surtout, l'opposition du *lobby* de l'hôtellerie de neige n'auraient-ils pas joué un rôle déterminant ?

En fait c'est une toute autre solution qui est proposée. Bien sûr, chaque élection a sa spécificité liée aux missions de l'institution concernée, et c'est elle qui doit d'abord être respectée. Ainsi il n'y a pas de rapport entre des conseils municipaux, instances collectives de la vie locale et élus pour six ans, et le chef de l'exécutif élu pour sept ans.

Or, en déplaçant la première immédiatement après la seconde, le Gouvernement et la droite créeraient bien un lien contre nature. Certains font évidemment le calcul que l'élan de l'élection présidentielle bénéficierait, lors

d'élections municipales qui auront lieu trois semaines après, aux listes et surtout aux candidats-maires qui se recommanderont du Président élu.

On retrouve ainsi la volonté esquissée il y a quelques années d'élire les maires au suffrage universel direct, comme le font les Italiens.

C'est à l'évidence une confusion de type césarien, ou plébiscitaire, qui rappelle les pratiques du Second Empire, comme si, pour être maire d'un village, il fallait invoquer un lien personnel avec le chef de l'Etat, une allégeance intime de féal à suzerain !

Des élections municipales en juin accentueraient le caractère ultrapersonnel du régime.

C'est la même démarche qui alimente le débat actuel pour que la présence des listes au second tour dépende du pourcentage obtenu par rapport aux inscrits plutôt qu'aux suffrages exprimés. Nous pensons qu'il ne faut pas aggraver le dispositif actuel.

Je formulerai une seconde critique. Une élection les 11 et 18 juin serait contraire à la conception dominante du rôle du Président de la République, non certes à celle des députés communistes, partisans d'un régime parlementaire où le Président serait élu par le congrès du Parlement, mais à celle largement acceptée, de la droite au parti socialiste.

Dans cette logique présidentielle, le Président élu, qui n'a pas à l'Assemblée nationale une majorité qui lui conviendrait, peur prononcer, après son élection, la dissolution de l'Assemblée. Or, à l'évidence, un Président entré en fonction à la fin du mois de mai 1995 qui dissoudrait l'Assemblée nationale ne pourrait demander à celle-ci un nouveau report des élections municipales. La confusion serait extrême. Les législatives auraient donc lieu dans la seconde quinzaine de juin, et, en toute illégalité, les élections municipales ne pourraient qu'être suspendues, la nouvelle Assemblée nationale légitimant après coup l'illégalité pour décider un report des élections municipales en septembre-octobre 1995, ou plus tard.

Même si, à droite, on est convaincu de lire dans le marc de café, ou dans la boule de cristal quand on légifère, ce n'est pas pour créer un désordre ultérieur, mais pour tenter de le prévenir en laissant la voie ouverte à toutes les hypothèses, c'est-à-dire en respectant le peuple souverain qui s'exprimera par le suffrage universel.

C'est pourquoi le Gouvernement serait bien inspiré de faire passer le respect de la démocratie pluraliste avant des considérations partisans.

Le renouvellement du tiers du Sénat en septembre est un argument qui mérite à peine qu'on s'y arrête. Il s'agit d'une élection au suffrage indirect. Bien sûr, sa légitimité est incontestable, mais elle n'est que de conséquence. L'élection d'une partie du Sénat ne doit donc pas être déterminante par rapport au renouvellement des conseils municipaux eux-mêmes.

Depuis un an, la droite donne l'impression d'agiter dans le même chapeau plusieurs problèmes électoraux sans lien entre eux, sinon qu'ils participent du rapport de forces entre le RPR et l'UDF.

On retrouve ainsi, outre le problème qui nous occupe aujourd'hui, la question de savoir s'il faut pour les élections européennes une liste unique ou non et une tête de liste, des primaires pour l'élection présidentielle - ce qui avait fait l'objet il y a deux ans d'un accord bien oublié depuis - de savoir comment doivent être élus les conseils régionaux et si le Président élu en mai 1995 devra ou non dissoudre l'Assemblée.

C'est peu dire que l'on est loin des préoccupations des Français, du chômage, du pouvoir d'achat, comme des moyens pour les collectivités locales de répondre aux besoins sociaux. Ce dont on discute en termes choisis, c'est seulement de pouvoir et d'argent.

Pour les communistes, le respect des échéances est le choix le plus conforme à la démocratie. En même temps, nous ne sommes pas opposés *a priori* à un déplacement ponctuel de date si la vie le rend vraiment nécessaire, si tous les partis en sont d'accord, et dès lors qu'il respecte la spécificité de l'élection et évite confusion et télescopage avec une autre élection.

Or, avec ce projet, il s'agit bien d'affirmer la primauté de l'élection présidentielle sur d'autres élections qui n'ont pas de rapport avec elle.

Le bon sens et la démocratie veulent qu'on ne bouscule pas les échéances normales. Ni à gauche, ni à droite, le fait de présenter plusieurs candidats à la présidentielle et des listes d'union aux municipales ou encore que chaque formation présentera sa propre liste dans certaines communes faite d'accord, n'influera ni sur la campagne pour une élection qui aura lieu deux mois plus tard, ni sur son second tour.

En fin de compte, ce qui motive la droite, c'est sa peur de perdre les élections municipales au premier trimestre 1995. (*Rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Si elle n'était pas convaincue que les Français sanctionneront deux ans d'une politique de chômage et d'austérité au service de la haute finance, elle ne se déroberait pas à un affrontement loyal.

Les députés communistes ne peuvent donc que s'opposer à un projet qui ne respecte en rien la démocratie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. Jacques Floch.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

**M. Jean-Pierre Philibert.** J'ai un peu le sentiment que ce qu'on retiendra surtout de mon intervention, c'est sa concision, en dehors, bien entendu, de l'avis favorable que le groupe UDF apportera à ce projet.

En effet, tout a été dit par vous-même, monsieur le ministre d'État, et par M. le rapporteur, qui a rappelé que le texte que nous avons à débattre aujourd'hui vise à remédier aux inconvénients du calendrier électoral prévu pour 1995.

L'année 1995 est très chargée en rendez-vous électoraux. Trois élections majeures - au moins - auront lieu : la présidentielle, les municipales et les sénatoriales.

Deux élections majeures pour la vie démocratique de notre pays vont s'entrechoquer au printemps, la présidentielle, dont vous avez rappelé les uns et les autres qu'elle était l'élection phare de la vie nationale, et les municipales, qui sont les élections les plus déterminantes pour la vie quotidienne des Français.

En effet, en vertu des textes régissant ces élections, les élections municipales doivent se tenir en mars 1995 et les deux tours de la prochaine élection présidentielle pourraient avoir lieu au plus tôt les dimanches 16 et 30 avril et au plus tard les dimanches 23 avril et 7 mai.

Le premier tour de l'élection présidentielle interviendrait donc un mois environ après la tenue des élections municipales. Or cette juxtaposition soulève un certain nombre de problèmes que M. Bonnacarrère a très bien exposé dans son rapport.

Tout d'abord les dates rapprochées de ces deux élections risquent de nuire à l'expression du suffrage universel au détriment des élections municipales, l'élection présidentielle étant sans aucun doute aujourd'hui la clef de voûte de la vie démocratique de notre pays.

Mais, surtout, le maintien de la date des élections municipales au mois de mars soulève un problème juridique. En effet, l'élection présidentielle nécessite, comme le prévoit notre droit électoral, un long processus de présentation des candidats. Or les maires appartiennent à la catégorie des citoyens autorisés à présenter un candidat et la tenue des élections au mois de mars apparaît comme tout à fait incompatible avec le déroulement normal du processus de présentation des candidats à l'élection présidentielle.

Je ne rentrerai pas dans le détail de cette incompatibilité car la démonstration technique vous a été clairement faite par le rapporteur que je tiens à féliciter une fois encore pour la clarté du rapport qu'il a présenté devant nous.

De plus, maintenir ces élections en mars irait à l'encontre des recommandations faites par le Conseil constitutionnel lors des précédentes élections présidentielles : il a estimé que les personnes habilitées à présenter des candidats, et les candidats eux-mêmes, devaient disposer d'un délai raisonnable les uns pour leur propre réflexion, les autres pour l'obtention des parrainages qui leur sont nécessaires.

Nous ne pouvons bien entendu qu'approuver cette sage suggestion qui va dans le sens du report proposé par le Gouvernement. Un report qui n'est, je tiens à le souligner, absolument pas exceptionnel. En effet, on peut relever trois précédents sous la V<sup>e</sup> République qui avaient tous pour objectif essentiel d'éviter que la tenue d'élections nationales et locales à des dates excessivement rapprochées, ne nuisent à l'expression du suffrage.

Trois lois, de décembre 1966, décembre 1972 et du 8 janvier 1988 ont eu pour objet de reporter des élections cantonales afin qu'elles ne coïncident pas pour les deux premières avec la tenue des élections législatives, et pour la dernière avec l'échéance présidentielle.

Nous étions donc quasiment, mes chers collègues, dans la même situation il y a six ans et je n'ai pas le souvenir que la discussion de cette loi de report ait donné lieu à une telle opposition.

Cette contestation, ou plutôt cette obstruction, est d'autant plus malvenue que le Conseil constitutionnel a reconnu au législateur, de la manière la plus claire, la possibilité de proroger des mandats électifs en cours, et ce, dès lors que la mesure s'inscrit dans le cadre d'une réforme « dont la finalité n'est contraire à aucun principe non plus qu'à aucune règle de valeur constitutionnelle ».

Je me rangerai ainsi du côté du rapporteur, qui nous rappelle qu'en 1990 le report a été avalisé par le Conseil constitutionnel dans la mesure où il était proposé afin de permettre une meilleure participation du corps électoral aux élections cantonales et régionales et qu'il n'y a donc *a priori* aucune raison d'accuser le report qui nous est proposé aujourd'hui d'illégalité dès lors qu'il s'agit de préserver l'intérêt des électeurs pour les élections municipales.

Le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui est donc légitime et nécessaire. Les trois articles qu'il comporte et sur lesquels nous aurons à nous prononcer sont très simples.

Le premier article reporte au mois de juin 1995 la date du prochain renouvellement des conseils municipaux qui aurait dû avoir lieu au mois de mars.

Le deuxième réalise un aménagement des dispositions relatives aux collectes de fonds pour la campagne électorale, aménagement nécessaire. En effet, selon l'article L. 52-4 du code électoral, les candidats disposent d'un an pour recueillir, sous certaines conditions, les fonds nécessaires à leur campagne. Il est nécessaire d'harmoniser cette durée avec le report de la date des élections et de prévoir que la période de collecte de fonds soit prolongée de trois mois. Cette mesure technique ne pose pas de problèmes, non plus que celle présentée dans le dernier article du projet de loi qui étend les dispositions que je viens de rappeler aux territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Le groupe UDF que j'ai l'honneur de représenter aujourd'hui ne peut donc que s'associer à ce projet de loi qui préservera l'intérêt des électeurs pour les élections municipales.

**M. Charles Millon.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Mais pour prendre un peu d'avance sur le débat qui, d'après ce que j'ai cru comprendre, risque d'être inutilement long, je souhaiterais vous exposer l'amendement dont nous débattons tout à l'heure ou dans quelques jours, et auquel je suis, avec un certain nombre de mes collègues du groupe UDF, très attaché.

Il s'agit d'harmoniser les conditions de maintien au second tour des candidats, car il est paradoxal que les seuils prévus par le code électoral en la matière soient différents selon qu'il s'agit des élections législatives, municipales ou cantonales.

**M. Patrick Balkany.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Nous proposons donc d'aligner, dans un premier temps, le seuil prévu pour les élections municipales sur celui prévu pour les élections cantonales et de prévoir que le maintien au second tour est calculé en fonction des électeurs inscrits et non en fonction des suffrages exprimés.

**M. José Rossi.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Cela me paraît être une disposition essentielle dont on trouve déjà trace dans les analyses, les commentaires, des fondateurs et des constituants de la V<sup>e</sup> République.

Un mode de scrutin électoral ne doit pas servir seulement à photographier, à un moment donné, l'état de l'opinion publique, mais à dégager une majorité de gouvernement national ou de gouvernement local. Par cette harmonisation, il s'agit donc de faire qu'au deuxième tour soient présentes les listes qui représentent véritablement un certain nombre de suffrages. Au surplus, cette harmonisation, nécessaire, me paraît aussi urgente quand on sait qu'à trois scrutins, certes différents, correspondent trois modes de maintien des candidats au deuxième tour.

Cette proposition d'amendement répond à un souci de simplification des règles électorales auquel je suis sûr, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, vous ne manquerez pas d'être sensibles.

En tout état de cause, sur le texte qui nous intéresse, je vous confirme l'accord unanime du groupe UDF. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

**M. Jacques Floch.** Mes chers collègues, je ne voudrais pas prendre la fâcheuse habitude d'abuser de votre patience ! *(Sourires)* Mais c'est de votre faute ! Si vous aviez voté les motions de procédure, nous serions libres maintenant !

**M. José Rossi.** Ben, voyons !

**M. Jacques Floch.** Mais sans doute aviez-vous de bonnes raisons de ne pas le faire. Si vous voulez maintenir à tout prix ce débat, n'est-ce pas pour permettre à ceux de votre camp qui vont être candidats aux élections présidentielles de mieux se préparer ? Ce faisant, vous vous dispensez d'organiser le débat municipal.

C'est sur ce point que j'insisterai. Cette élection primordiale qu'est l'élection du Président de la République ne devrait pas constituer un obstacle au débat général qui nous permet, à l'occasion d'élections municipales ou cantonales, de satisfaire à la demande de nos concitoyens de participer plus activement à la vie politique de notre pays. C'est un souci de démocratie qui est partagé sur l'ensemble de ces bancs, du moins je l'espère.

La modification du calendrier des élections ne devrait pas être le fait des seuls groupes de la majorité. C'est un de mes regrets de voir que, sur un sujet aussi important, on ne s'est pas encore habitué, dans notre pays, à ouvrir un débat plus large. Le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur auraient pu recevoir les représentants des grandes familles politiques qui concourent au débat politique dans notre pays pour discuter avec eux de l'organisation des élections et du calendrier. Cela se fait dans beaucoup de pays démocratiques. Pourquoi pas en France ?

Ne faisons pas fi de la demande pressante - et elle existe bel et bien même si l'on constate un certain désintérêt pour les élections - de nos concitoyens qui souhaitent participer plus activement à la vie politique, notamment à la vie politique locale. Nous le voyons bien dans nos communes chaque fois que maires ou élus municipaux, cantonaux et régionaux, nous nous intéressons à leurs problèmes, et nous les consultons. Ils sont capables de formuler des critiques, des propositions, des analyses dont les élus locaux, très souvent, tiennent compte.

Alors, pourquoi enfermer le temps du débat dans le cadre du calendrier électoral ? N'est-ce pas vous, monsieur le ministre d'Etat, qui, à l'occasion du grand débat sur l'aménagement du territoire, avez souhaité, à juste titre, que les citoyens donnent leur avis soit directement, soit par l'intermédiaire d'associations ou d'assemblées élues, sur tout ce qui les intéresse ? Or, à l'échelon municipal, ce qui les intéresse, ce sont les problèmes quotidiens.

Ces problèmes quotidiens ont été traités pendant longtemps par les élus, par « ceux qui savaient ». Ils revenaient à date régulière devant leurs concitoyens, dressaient un bilan de leur mandat, formulaient des propositions nouvelles et puis, retour à la case départ pour cinq ou six ans de mandat, selon l'élection.

Aujourd'hui, ce n'est plus possible. La médiatisation importante de la vie locale, la demande active de certains groupes de citoyens ont placé les élus locaux « en campagne électorale permanente », comme certains l'ont dit ici de façon un peu excessive. Car il est normal que les élus locaux soient à l'écoute de leurs concitoyens pour faire des propositions qui correspondent à leurs désirs. Certes, ce n'est pas facile, beaucoup moins qu'en d'autres temps où l'on ne fournissait une réponse que de temps en temps aux questions qui étaient posées. Le fait de devoir être en permanence à l'écoute de ses concitoyens rend le travail de l'élu local de plus en plus passionnant, mais aussi de plus en plus absorbant.

Il y a dix ans, certains d'entre nous ont contribué très activement aux lois de décentralisation. Pourquoi celles-ci ont-elles eu un impact aussi important sur la vie de nos

concitoyens et sur l'organisation de la vie politique locale ? D'abord, parce que les élus locaux, tour à tour, se sont retrouvés avec un véritable pouvoir, trop de pouvoir, ont dit certains.

**M. Patrick Balkany.** Ils ont tort !

**M. Jacques Floch.** Peut-être un rééquilibrage est-il nécessaire de temps en temps. Entre la République issue du colbertisme, de Napoléon ou de la III<sup>e</sup> République, bref entre un système très jacobin et un système par trop girondin, il existe une marge de manœuvre. Les Français et les Françaises ont fini par accepter les lois de décentralisation, au point qu'aujourd'hui plus personne ne les remet en cause.

Vous les aviez combattues avec beaucoup de vigueur, mesdames, messieurs de la majorité, en déposant un nombre incalculable d'amendements. Je me souviens des nuits entières que nous y avons passées, même si ce n'est rien par rapport à ce que vous allez connaître ! M. Millon, M. Séguin ont combattu activement ces lois, parfois avec efficacité. Aujourd'hui, ils les admettent parce que c'était important pour notre pays. Nos concitoyens et les élus ont compris qu'il y avait là une possibilité de modifier le paysage politique, économique, social de la France, sans révolution difficile, simplement avec des textes permettant un large débat et permettant à n'importe quel citoyen de prendre part à la vie politique s'il le souhaite.

Les réformes entreprises dans ce contexte ont été suffisamment importantes pour qu'on se pose aujourd'hui la question du devenir de ces lois de décentralisation et qu'on se demande comment continuer à les appliquer dans de bonnes conditions. Les maires, disposant d'un pouvoir très large, ont besoin de contre-pouvoirs et le premier d'entre eux, c'est le débat. On ne peut donc limiter la durée des campagnes électorales et se satisfaire en l'occurrence de quelques jours d'une campagne électorale très fortement politisée parce qu'elle aura lieu à la suite de l'élection présidentielle. Il faudra donc trouver d'autres moyens pour éviter que le débat se transforme en une parodie de démocratie au niveau local.

Nous avons besoin au niveau local de reposer l'ensemble des problèmes, car on connaît les difficultés aujourd'hui, surtout avec la crise économique que nous traversons, le nombre de gens sans emploi, les problèmes de sécurité, de logement, les difficultés pour aboutir à un meilleur partage de l'ensemble des richesses produites par la France. Aujourd'hui, le grand débat doit porter sur la manière dont nous pouvons assurer à l'ensemble de nos concitoyens le mode de vie auquel ils ont droit, avec un partage des richesses faisant de la France un pays un peu plus égalitaire. Pour cela, il faut certainement que l'ensemble des compétences des communes soient revues, corrigées s'il le faut et précisées certainement. De même, il faudra mieux définir le rôle des élus locaux.

L'organisation des élections locales doit donc être prévue de façon plus claire et plus précise. Ce ne doit pas être un débat à la sauvette comme celui que vous avez tenté de nous proposer : on modifie rapidement le calendrier des élections et on passe en pertes et profits ce qui pourrait être un débat essentiel pour le pays.

A l'occasion d'un débat de cet ordre, il ne faudrait pas non plus passer sous silence l'ensemble des mauvais coups qui ont été portés aux collectivités locales depuis un an. C'est vous le pouvoir exécutif, et vous avez donc un certain nombre de responsabilités. Notre héritage, on l'assume, à la fois nos succès, nos erreurs, mais maintenant, c'est vous qui avez le manche, depuis quelques mois déjà, et vous assumez donc la pleine responsabilité de ce qui se passe en France.

Vous avez lutté contre la décentralisation. Que n'avez-vous pas dit à l'époque ! Vous l'acceptez aujourd'hui. Dites-le clairement !

**M. Gilles de Robien.** C'est déjà dit !

**M. Jacques Floch.** Il faut le répéter, mon cher collègue, parce que certains de vos amis ne l'ont pas entendu de la même oreille que vous.

Les dotations aux collectivités locales ont été réduites au début de 1994. L'ensemble des maires, le président de l'association des maires de France et l'ensemble des associations de maires et d'élus en ont fait le reproche au Gouvernement. Vous n'en parlez pas beaucoup parce que vous savez que cela portera préjudice à votre image. La DGF, le Fonds de compensation de la TVA, autant d'éléments qui ont permis à l'Etat de faire des économies sur le dos des collectivités locales !

Certes, il faut en permanence corriger la manière dont l'Etat redistribue la richesse nationale aux collectivités locales. C'est ce qu'on avait affirmé il y a quelques années, lors d'un débat dans cet hémicycle auquel j'avais participé. On avait commencé alors à corriger la DGF en prévoyant un certain nombre de critères permettant de mieux rééquilibrer cette dotation essentielle pour les collectivités, au bénéfice des communes les moins riches, et non pas, comme on l'avait entendu à l'époque sur les bancs de l'opposition, des moins bien gérées.

**M. Patrick Balkany.** Il y a les deux !

**M. Jacques Floch.** Qu'elles soient riches ou pas, la proportion de communes bien ou mal gérées doit être à peu près la même !

Il y a un point important sur lequel je voudrais attirer votre attention avant de terminer, monsieur le ministre d'Etat, c'est l'absence de politique de la ville. Lorsque nous étions au pouvoir, nous avons lancé l'idée qu'il fallait explicitement définir une politique pour le milieu urbain, parce qu'il y avait des problèmes spécifiques et aussi parce que, à la fin du siècle, 80 p. 100 de nos concitoyens habiteront la ville. Cette politique était acceptée, je crois, par un grand nombre d'entre vous à droite, et vous l'avez reprise, mais, aujourd'hui, elle a petit à petit fondu, disparu.

C'est de cela que l'on voudrait parler à l'occasion des élections municipales. C'est de tout cela que l'on voudrait débattre avec nos concitoyens. C'est pour cela que l'on voudrait bien avoir un peu de temps pour la campagne électorale. C'est pour cela que l'on ne voudrait pas que soit escamoté à la veille de l'élection essentielle qu'est l'élection présidentielle tout ce qui fait le quotidien des Français, et c'est peut-être pour cela aussi que vous nous proposez cette loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jérôme Bignon.

**M. Jérôme Bignon.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs, les hasards du calendrier et les impératifs posés par les règles de notre droit public, en l'occurrence dans la Constitution et le code électoral, ont amené le Gouvernement à réfléchir sur l'organisation des échéances électorales de l'année 1995.

C'est un événement rare que le télescopage de l'élection présidentielle et des élections municipales. J'ai calculé que, sauf aléa politique imprévisible, cela ne se reproduirait qu'en 2037.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Comme une éclipse !

**M. Jérôme Bignon.** Exactement !

Il n'était pas question que l'élection présidentielle, acte majeur, attendu, décisif de notre vie publique, risque d'être éclipsée, occultée par les élections municipales,

mais il n'était pas davantage question que celles-ci soient nationalisées, suivant la judicieuse expression utilisée par M. Cazin lors des travaux de la commission des lois. Dès lors, une réorganisation du calendrier était inéluctable. C'est ce à quoi tend le projet de loi que vous défendez, monsieur le ministre d'Etat, et que le groupe RPR votera.

L'extrême sérieux de l'analyse du texte par le rapporteur, M. Bonnacarrère, la logique rigoureuse autour de laquelle s'articule son rapport emportent d'emblée la conviction. Il fallait en effet répondre à trois questions. Est-il nécessaire ? Est-il légitime ? Est-il valide ?

La nécessité a été démontrée. Il n'est pas possible, ou extrêmement difficile et probablement très préjudiciable, de faire autrement. Anticiper le vote était douloureux sur le plan du droit de suffrage et sur la vie des collectivités locales. L'organiser de façon simultanée aboutissait à éclipser les élections municipales. Il n'était pas davantage possible de le reporter après les élections sénatoriales. La seule solution envisageable sérieusement était l'alternative septembre-octobre ou mai-juin. Le report à septembre-octobre retenu dans d'autres occasions était impossible en raison des élections sénatoriales. Restait dès lors le mois de juin 1995, que le Gouvernement a retenu.

Est-ce légitime ? La réponse est également oui. C'est conforme à l'esprit des institutions qui fait de l'élection présidentielle, il faut le dire et le répéter, l'acte majeur. D'ailleurs le Conseil constitutionnel et sa jurisprudence ont consacré la possibilité pour le législateur de proroger le mandat des conseils municipaux. Ainsi, cette mesure technique, évidente et tellement logique ne justifiait pas un tel tintamarre politique, du reste fort éloigné des préoccupations de nos concitoyens.

Je ne pense pas que le débat municipal soit aussi manichéen que vient de le laisser entendre M. Floch et que, bloc contre bloc, les Français s'affrontent dans la préparation de ces élections.

Au surplus, le maire et ses conseillers municipaux préparent leur élection tout au long de leur mandat, y compris les conseillers de la minorité municipale.

Enfin, les deux mois prévus par le calendrier proposé me paraissent bien suffisants. Souvenons-nous des récentes élections cantonales : deux mois avant, la campagne n'avait pas commencé. Nous sommes à quelque vingt jours des élections européennes et le débat est en train de se mettre en place. Par conséquent, en deux mois, si les choses sont bien préparées, et elles le seront, on peut se dire des choses extrêmement importantes, et je crois qu'il est inutile, voire dangereux, de laisser perdurer des débats qui déstabilisent la vie politique de notre pays.

Par voie de conséquence, et ne voulant pas allonger un débat qui a été fort bien entamé tant par vous-même, monsieur le ministre d'Etat, que par le rapporteur, je dirai simplement pour conclure que, sans états d'âme, le groupe du RPR votera de façon unanime le projet que nous propose le Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier, dernier orateur inscrit.

**M. Gilbert Barbier.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, en mars 1993, une nouvelle majorité était élue par les Français. Après une première cohabitation en 1986, une deuxième s'engageait et le Président de la République confirmait sa volonté d'aller jusqu'au terme de son mandat. C'est son droit et il est respectable, car c'est conforme à la Constitution, même si le désaveu du corps électoral était cinglant.

Bien vite, une évidence s'imposa : le calendrier électoral devait être revu. C'est pourquoi j'ai déposé le 6 juillet 1993 à la présidence de l'Assemblée nationale une proposition de loi tendant au report des élections municipales, alors que le thème n'était pas à l'ordre du jour des discussions politiques. Cette proposition était distribuée sous le numéro 420.

Par la suite, des débats ont été engagés à l'intérieur de chaque famille politique, mais, à partir du moment où l'élection présidentielle doit se dérouler à son échéance en 1995, et comme le montre une simple analyse politique et constitutionnelle, elle-même confirmée par la pratique des institutions de la V<sup>e</sup> République, le report des élections municipales était inéluctable, le report, à l'évidence, et non l'avancée, car, les élus municipaux ayant été élus par le peuple souverain, il apparaissait inimaginable que le Parlement abrège les mandats issus de l'expression du suffrage universel direct, seuls les titulaires des mandats, par leur capacité à démissionner, ayant ce pouvoir.

Comme je l'indiquais dans l'exposé des motifs de ma proposition de loi, aux termes de l'article L. 227 du code électoral, les conseillers municipaux sont élus pour six ans. Ce même texte précise que le renouvellement intégral des conseils municipaux s'effectue au mois de mars. Or l'élection du nouveau président a lieu vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus tard avant l'expiration des pouvoirs du président en exercice.

Il résulte de la combinaison de ces dispositions que les élections municipales auraient lieu juste avant l'élection présidentielle et que l'intervalle entre le second tour des élections municipales et le premier tour de l'élection présidentielle serait très court.

Ainsi, deux consultations de nature différente, dont l'une est primordiale pour le fonctionnement de nos institutions, seraient organisées consécutivement et quasiment enchaînées l'une après l'autre.

Une telle situation peut être nuisible à l'expression du suffrage universel par la concurrence des deux élections et par l'effet d'influence de la première sur la seconde.

En outre, la fixation de la date de l'élection présidentielle génère, comme on l'a souligné à plusieurs reprises, un calendrier des opérations préalables au scrutin, dont la réception par le Conseil constitutionnel des présentations de candidats. Du fait des nécessités d'envoi des formulaires de présentation aux élus habilités, il en résulterait une difficulté matérielle d'organisation qu'il convient de résoudre.

Pour éviter que deux élections générales de nature très différente aient lieu à la même époque, il est pertinent de reporter les élections municipales en prorogeant le mandat des conseillers municipaux, tout en précisant que le mandat des conseillers municipaux élus ou réélus viendrait à expiration en mars 2001.

Cette procédure est conforme aux précédents français sous la V<sup>e</sup> République lorsqu'il y a concomitance entre élections nationales et élections locales. Je rappelais dans ma proposition de loi qu'elle avait déjà été utilisée, notamment par la loi du 8 janvier 1988, pour éviter la concomitance entre une élection présidentielle et des élections cantonales. J'avais également indiqué que cette procédure avait été utilisée à deux reprises en 1967 et en 1973 pour éviter la concomitance entre des élections cantonales et des élections législatives. Dans ces trois cas, le mandat des conseillers généraux soumis à renouvellement a été prorogé jusqu'au mois d'octobre.

Je complétais même les précédents en visant la procédure utilisée en 1961. Le Gouvernement avait pris un décret n° 61-250 du 18 mars 1961 prorogeant les pouvoirs des conseillers généraux élus en avril 1955 et fixant au mois de juin 1961 la date de renouvellement de leur mandat, mais ce décret a dû être validé par la loi du 19 novembre 1963, le pouvoir réglementaire n'ayant pas compétence en la matière.

Tous ces éléments, sauf ceux de 1961 et de 1963, sont très justement repris dans le projet de loi du Gouvernement dont nous débattons aujourd'hui.

Peut-être eût-il mieux valu présenter ce projet plus tôt. Cela eût évité l'article 2 relatif à l'allongement de la période pendant laquelle les candidats aux élections municipales pourront avoir recueilli des fonds. Cet article résulte du fait que nous discutons de ce texte moins d'un an avant la période initialement prévue pour les municipales. Il s'agit donc d'un aménagement purement technique, mais une discussion plus précoce, les échéances électorales étant fixées longtemps à l'avance, est préférable pour la clarté démocratique.

Un point important est la période du report. Faut-il choisir mai-juin ou septembre-octobre ? En raison des élections sénatoriales, la période de juin paraît préférable.

En définitive, le choix du Gouvernement est empreint de sagesse et de bon sens. Le souhait que l'on peut émettre est que, à l'intérieur du créneau offert, c'est-à-dire au cours du mois de juin, le décret prévoie les dates les plus éloignées possible de l'élection présidentielle, afin que la campagne se déroule sur une période suffisamment longue, permettant ainsi la libre expression de la démocratie, nécessaire à ces élections primordiales pour la vie

de nos communes. Le débat politique de la campagne présidentielle et de la campagne municipale se trouvera ainsi clarifié.

**M. le président.** La discussion générale et close.

La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Communication du Gouvernement sur la sécurité (M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire) ;

Discussion du projet de loi n° 1152 relatif aux rapatriés anciens membres des formations supplétives ou victimes de la captivité en Algérie ;

Mme Thérèse Aillaud, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles (rapport n° 1206).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

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

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures trente.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*

## ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL de la 1<sup>re</sup> séance du mardi 17 mai 1994

### SCRUTIN (N° 182)

*sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Martin Malvy au projet de loi relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux.*

Nombre de votants ..... 138  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 138  
 Majorité absolue ..... 70

Pour l'adoption ..... 35  
 Contre ..... 103

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### Groupe R.P.R (259) :

*Contre* : 74 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votant* : M. Philippe Séguin (Président de l'Assemblée nationale).

##### Groupe U.D.F (214).

*Contre* : 29 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

##### Groupe socialiste (55) :

*Pour* : 33 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

##### Groupe République et Liberté (24).

##### Groupe communiste (23) :

*Pour* : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

**Non-inscrits (1).**

### SCRUTIN (N° 183)

*sur la question préalable opposée par M. Martin Malvy au projet de loi relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux.*

Nombre de votants ..... 166  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 166  
 Majorité absolue ..... 84

Pour l'adoption ..... 38  
 Contre ..... 128

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### Groupe R.P.R (259) :

*Contre* : 104 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votant* : M. Philippe Séguin (Président de l'Assemblée nationale).

##### Groupe U.D.F (214) :

*Contre* : 24 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

##### Groupe socialiste (55) :

*Pour* : 34 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

##### Groupe République et Liberté (24).

##### Groupe communiste (23) :

*Pour* : 4 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

**Non-inscrits (1).**