

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD

1. Droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales. – Discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat (p. 3).

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

M. Christophe Caresche, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8)

Mme Martine Aurillac,

MM. Georges Hage,
Henri Plagnol,

Mme Marie-Hélène Aubert,

MM. Bernard Derosier,

Jacques Myard,

Aloyse Warhouver,

Marc Reymann,

Alain Barrau,

Jean-Marie Le Chevallier.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

2. Réforme du service national. – Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 19).

3. Droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales. – Reprise de la discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat (p. 20).

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 20)

Article 1^{er} (p. 20)

ARTICLE LO 227-1 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. Christophe Caresche, rapporteur, de la commission des lois ; Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur ; Jacques Myard. – Adoption.

Amendement n° 12 de M. Myard : MM. Jacques Myard, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

ARTICLE LO 227-2 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 13 de M. Myard : MM. Jacques Myard, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

ARTICLE LO 227-3 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 8 de M. Tourret : MM. Alain Tourret, le rapporteur, le ministre, Jacques Myard. – Adoption.

ARTICLE LO 227-4 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 14 de M. Myard : MM. Jacques Myard, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 17 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

APRÈS L'ARTICLE LO 227-4 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 15 de M. Myard : MM. Jacques Myard, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

ARTICLE LO 227-5 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 18 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

ARTICLE LO 227-6 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 19 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

ARTICLE LO 227-7 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 16 de M. Myard : MM. Jacques Myard, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 24)

ARTICLE LO 228-1 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Jean Tiberi, Bernard Derosier. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Articles 3 et 4. – Adoption (p. 26)

Article 5 (p. 26)

ARTICLE LO 265-1 DU CODE ÉLECTORAL

Amendement n° 9 de M. Tourret : MM. Alain Tourret, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 5 *bis* (p. 27)

Amendement de suppression n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 5 *bis* est supprimé.

Articles 6 et 6 *bis*. – Adoption (p. 27)

Article 7 (p. 27)

Amendement de suppression n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 7 est supprimé.

Article 8. – Adoption (p. 27)

Article 9 (p. 27)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 10 de M. Warhouver : MM. Aloyse Warhouver, le rapporteur, le ministre, Jacques Myard. – Rejet.

L'article 9 demeure supprimé.

Articles 9 *bis* et 10. – Adoption (p. 28)

Article 11 (p. 28)

ARTICLE LO 2411-3-1 DU CODE
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Amendement n° 11 de M. Warhouver : MM. Aloyse Warhouver, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 11.

Article 12 (p. 29)

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

Adoption de l'article 12 modifié.

Article 13. – Adoption (p. 29)

Titre (p. 29)

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Le titre du projet de loi est ainsi modifié.

EXPLICATION DE VOTE (p. 29)

M. Bernard Derosier.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 30)

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

4. **Inscription d'office sur les listes électorales.** – Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 30).

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

M. Christian Paul, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 34)

M. José Rossi.

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

5. **Ordre du jour** (p. 36).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

DROIT DE VOTE ET D'ÉLIGIBILITÉ DES CITOYENS DE L'UNION EUROPÉENNE AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES

Discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les seuls citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 (n^{os} 223, 232).

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le traité sur l'Union européenne a posé le principe qu'« est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre ». L'article 8 du traité instituant la Communauté européenne a été modifié en conséquence pour disposer désormais que « les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par le présent traité ».

Les droits ainsi reconnus touchent à la vie quotidienne ; ils concernent aussi le domaine économique et social. D'autres sont spécifiquement politiques, tels le droit de pétition devant le Parlement européen et surtout celui de participer aux élections européennes et municipales, où que l'on soit établi dans l'espace communautaire.

S'agissant du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, la directive du Conseil du 19 décembre 1994 en a défini les modalités d'exercice. C'est de la transposition de cette directive dans notre droit interne que vous êtes saisis aujourd'hui.

Les préalables constitutionnels à la mise en œuvre des dispositions correspondantes ont été levés par la loi constitutionnelle n^o 92-554 du 25 juin 1992, laquelle a notamment inséré dans notre loi fondamentale un article 88-3. Cet article fixe les limites de la participation des étrangers communautaires à la vie municipale en même temps que la forme que doit revêtir le texte portant transposition.

Les limites, c'est que la participation des ressortissants d'un autre État de l'Union aux élections municipales, d'une part, ne doit pas les autoriser à exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, eu égard au caractère spécifique de ces fonctions dans notre pays, d'autre part, ne doit pas interférer sur les élections sénatoriales. En effet, bien qu'élus au suffrage indirect, les sénateurs n'en sont pas moins désignés au suffrage universel. Mais, comme le Sénat participe à l'exercice de la souveraineté nationale, son élection doit être réservée aux seuls électeurs français.

La forme de la transposition, c'est celle d'une loi organique, et celle-ci doit être votée dans les mêmes termes par les deux assemblées pour tenir compte de ses répercussions possibles sur le Sénat que je viens d'évoquer.

Tels sont donc les deux textes fondamentaux qui doivent encadrer le travail du législateur en la circonstance : d'une part, la directive du 19 décembre 1994, d'autre part, l'article 88-3 de notre Constitution.

Les règles générales que j'ai ainsi rappelées conditionnent largement la structure du projet de loi organique. Celle-ci se divise en deux séries de dispositions. Les chapitres I^{er} et II traitent de l'exercice du droit de vote aux élections municipales par les étrangers communautaires ainsi que de leur droit d'éligibilité. Les chapitres III et IV contiennent des mesures spécifiques de nature à régler les problèmes liés à l'exercice des fonctions de maire et d'adjoint et à l'organisation des élections sénatoriales.

S'agissant de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité, conformément au traité qui a été ratifié et à la directive, les ressortissants des autres États de la Communauté habitant en France doivent être traités comme les citoyens français. Toute dérogation aux règles applicables aux Français créerait donc une discrimination incompatible avec les prescriptions qui nous sont imposées par ces actes internationaux.

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

Deux exceptions sont cependant apportées à cette stricte égalité. L'une trouve son fondement dans le traité lui-même, qui a entendu laisser aux citoyens de l'Union le libre choix de participer au scrutin dans leur État de résidence ou dans leur État d'origine. C'est pourquoi, alors que l'inscription sur les listes électorales est obligatoire pour les Français, elle ne l'est pas pour les résidents communautaires.

L'autre exception impose au citoyen de l'Union non français l'obligation de produire, à l'appui de sa demande d'inscription en France, une déclaration écrite précisant notamment qu'il n'est pas privé du droit de vote dans son Etat d'origine.

En ce qui concerne le vote des étrangers communautaires disposant en France d'une résidence secondaire, il convient de souligner que le principe de non discrimination énoncé par le traité conduit à leur accorder le droit de vote dans les mêmes conditions que les Français. Or, notre code électoral, par son article L. 11, autorise l'inscription d'un électeur sur la liste électorale d'une commune dès lors qu'il y est contribuable depuis cinq années consécutives, et même s'il n'y réside pas ou s'il n'y réside que de façon sporadique.

Certes, toujours aux termes du traité, des dérogations sont possibles, mais seulement lorsque des problèmes spécifiques à l'Etat de résidence le justifient. Tel est le cas du Luxembourg. On sait qu'une proportion anormale de résidents communautaires sur le territoire de ce pays a été considérée comme une situation spécifique justifiant, en faveur du Luxembourg, des dispositions dérogatoires inscrites dans la directive. Mais la directive du Conseil ne contient aucune dérogation de cette sorte concernant la France.

M. Jacques Myard. C'est scandaleux !

M. le ministre de l'intérieur. L'article L. 11 du code électoral doit donc s'appliquer intégralement aux résidents communautaires et le projet de loi organique ne peut qu'en tirer les conséquences. Ainsi, lorsque dans une commune, un étranger communautaire aura déposé une demande d'inscription au titre du troisième alinéa de l'article L. 11, une suite favorable doit en principe être réservée à sa demande dès lors que, même non résident dans cette commune, il prouve qu'il y est contribuable depuis cinq ans sans interruption.

Mais la décision positive de la commission administrative reste néanmoins subordonnée à la preuve que l'intéressé réside en France, puisque le traité et la directive ne reconnaissent le droit de vote qu'aux citoyens de l'Union dans leur Etat de résidence et que, en conséquence, le projet de loi n'accorde le droit de vote qu'aux étrangers communautaires « résidant sur le territoire français ». Cela est clair. Or, le fait de posséder ce qu'il est convenu d'appeler une « résidence secondaire » dans une commune et d'y être assujéti à ce titre au paiement de contributions directes communales, même depuis plus de cinq ans, ne suffit pas à établir la qualité de « résident » dans cette commune. La notion de résidence au sens du code électoral s'entend de celle qui revêt à la fois un caractère actuel, effectif et continu, excluant les séjours dans une résidence secondaire, comme l'a nettement établi la jurisprudence de la Cour de cassation.

Comme ni le traité ni la directive n'interfèrent sur la loi électorale nationale, l'étranger communautaire qui sollicite son inscription à titre de contribuable doit se voir appliquer la même définition de la résidence que celle applicable aux électeurs français. Il doit donc aussi apporter la preuve qu'il a son domicile ou réside dans une autre commune de France, à défaut de résider dans la commune où il demande son inscription. Enfin, s'agissant des règles d'éligibilité des étrangers communautaires au mandat de conseiller municipal, et conformément aux principes généraux que j'ai déjà rappelés, elles aussi seront identiques aux règles qui s'appliquent aux Français en la matière : l'article 2 du projet de loi organique ne fait qu'adapter l'article L. 228 du code électoral relatif aux

conditions générales d'éligibilité ; l'article 5 aménage en conséquence la forme que doit revêtir la déclaration de candidature dans les communes de plus de 3 500 habitants lorsque les listes de candidats comportent un ou plusieurs ressortissants d'un Etat autre que la France.

En ces matières, qui forment la substance du premier volet de la loi organique, le Sénat a apporté trois modifications substantielles.

En premier lieu, il a fait disparaître l'obligation pour l'étranger communautaire de s'engager à ne plus exercer son droit de vote pour les élections municipales dans son Etat d'origine lorsqu'il demande son inscription sur une liste électorale complémentaire en France. Le Sénat a estimé qu'une telle mesure n'était pas autorisée par les dispositions de la directive, qui, à vrai dire, est muette sur ce sujet.

En contrepartie, et en se fondant sur l'article 6, paragraphe 2, de la directive, le Sénat a introduit un article 9 *bis* nouveau pour interdire le cumul d'un mandat de conseiller municipal en France avec l'exercice d'un mandat équivalent dans un autre Etat de l'Union. Or, je vous rappelle que la prohibition des doubles inscriptions figurait explicitement dans les modalités retenues par la décision du Conseil constitutionnel du 9 avril 1992 – je me vois obligé de faire ce rappel d'un point de droit. Le Conseil d'Etat s'y est référé et, dans son avis du 27 juillet 1995, il rappelle qu'« il y a lieu d'exiger que le citoyen de l'Union qui demande son inscription sur une liste électorale complémentaire s'engage à n'exercer son droit de vote qu'en France ». Il s'agit là, à vrai dire, de bon sens. C'est, me semble-t-il, le principe : un homme égale une voix. Le droit de vote ne peut pas être un libre-service. L'argument selon lequel la directive n'interdit pas explicitement le double vote n'invite pas à imposer le double vote aux Etats membres. Ce serait méconnaître gravement le principe de subsidiarité, selon un raisonnement juridique difficilement contestable.

M. René Dosière. Très juste !

M. le ministre de l'intérieur. Deuxième modification importante apportée par le Sénat : tant pour l'électorat que pour l'éligibilité, la Haute Assemblée a voté un amendement subordonnant l'exercice en France des droits des résidents communautaires à la condition de réciprocité inscrite dans l'article 88-3 de la Constitution. Cette mesure paraît inopérante aux yeux du Gouvernement puisque le traité sur l'Union européenne a déjà été ratifié par tous les Etats de l'Union. Dès lors, la réciprocité est réputée acquise en droit communautaire, même s'il existe encore des Etats qui n'ont pas transposé la directive dans leur ordre juridique interne.

En troisième lieu, le Sénat a entendu exclure les élus non français du conseil de Paris, lorsque celui-ci se réunit pour débattre des affaires du département de Paris, formule qui présente l'inconvénient de déroger à la règle selon laquelle, à Paris, c'est la même assemblée qui règle par ses délibérations les affaires de la commune et du département.

J'en viens maintenant aux autres dispositions du texte. S'appuyant à la fois sur les paragraphes 3 et 4 de l'article 5 de la directive communautaire et sur l'article 88-3 de la Constitution, le projet de loi organique prévoit, dans ses chapitres III et IV, d'une part, que les étrangers communautaires ne peuvent ni être membres du collège électoral sénatorial, ni participer à leur désignation et, d'autre part, qu'ils ne peuvent ni être élus en qualité de maire ou d'adjoint, ni même en exercer temporairement les fonctions.

S'agissant des dispositions diverses du chapitre V, le projet organise la participation des résidents communautaires à l'élection des conseils d'arrondissement à Paris, Marseille et Lyon, ainsi qu'à l'élection de l'organe délibérant des sections de commune.

L'article 12 prévoyait l'application de la loi organique aux territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Enfin, l'article 13 édicte des mesures transitoires de nature à permettre l'inscription des ressortissants de l'Union non français sur les listes électorales complémentaires de sorte qu'ils puissent participer aux plus prochaines élections municipales partielles. En effet, la date probable de publication de la loi organique sera trop tardive pour que les citoyens de l'Union résidant en France disposent du même délai que les Français pour demander leur inscription sur les listes électorales. La révision annuelle des listes est ouverte depuis le 1^{er} septembre, mais les demandes d'inscription ne sont recevables que jusqu'au 31 décembre prochain, pour prendre effet à compter du 1^{er} mars 1998.

C'est la raison pour laquelle l'article 13 ouvre aux intéressés, à titre transitoire et jusqu'à la clôture de la révision 1998-1999, la faculté de demander leur inscription dans les conditions prévues aux articles L. 31 à L. 35 du code électoral. A l'approche d'une élection municipale partielle, il leur sera donc loisible de déposer une demande d'inscription en mairie, même en dehors de la période normale d'inscription ; cette demande, recevable jusqu'au dixième jour précédant le scrutin, sera transmise au juge du tribunal d'instance et instruite par lui ; elle pourra ainsi donner lieu à l'inscription du requérant avec effet immédiat.

Sur les trois derniers chapitres du projet de loi organique qui constituent le second volet de ses dispositions, le Sénat a également adopté trois modifications importantes.

La première d'entre elles a reçu l'avis favorable du Gouvernement. Il s'agit, dans les communes de plus de 9 000 habitants, où tous les conseillers municipaux sont de droit membres du collège électoral sénatorial, de remplacer nombre pour nombre les élus non français exclus par principe de ce collège par les candidats non élus de nationalité française qui figuraient sur les mêmes listes de candidats.

Ainsi les communes en cause disposeraient-elles, au sein du collège électoral d'une représentation non amputée et politiquement inchangée. Elles ne risqueraient donc pas d'être en quelque sorte pénalisées par la présence dans leur conseil municipal de conseillers étrangers.

M. René Dosière. Il vaudrait mieux élire le Sénat à la proportionnelle !

M. le ministre de l'intérieur. En second lieu, malgré certaines réserves du Gouvernement, le Sénat a supprimé l'article 9, qui prévoyait la dissolution de plein droit du conseil municipal si le nombre des élus français était insuffisant pour permettre l'élection du maire et d'un adjoint, puisqu'il doit y avoir au moins un adjoint aux termes de l'article L. 2122-1 du code général des collectivités territoriales.

La Chambre haute a fait remarquer que ce cas de figure n'était qu'un cas particulier où la gestion des affaires de la collectivité ne pouvait être normalement assurée, justifiant donc une mesure de dissolution. Ce cas est à rapprocher de celui où aucun conseiller ne serait âgé de vingt et un ans révolus, âge minimal requis pour être

désigné en qualité de maire conformément à l'article L. 2122-4 du code précité, hypothèse qui ne donne pas non plus lieu à des dispositions spécifiques.

Quant au troisième amendement du Sénat, il a été voté contre l'avis formel du Gouvernement. Il tend à exclure les territoires d'outre-mer du champ d'application de la loi organique. Une telle mesure me paraît contraire tant à l'avis du Conseil d'Etat, qui considère la présente loi comme une loi « de souveraineté », qu'aux termes mêmes de l'article 88-3 de la Constitution, lequel prescrit que le droit de vote aux élections municipales est accordé aux citoyens de l'Union « résidant en France ».

M. Jacques Myard. Très bien ! Il faut maintenir l'unité de la nation !

M. René Dosière. Tahiti, c'est la France !

M. le ministre de l'intérieur. Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les observations d'ordre général qu'il m'a paru utile de formuler à l'ouverture de la discussion de ce projet de loi organique, sans préjudice des précisions ou des compléments que je pourrais être amené à fournir lorsque votre assemblée passera à l'examen des articles.

Permettez-moi d'ajouter, à titre personnel, que la nouvelle étape que nous allons ainsi franchir dans les modalités d'exercice des droits civiques dans l'Union européenne ne doit pas être comprise comme une sorte de dissolution ou de saucissonnage de la citoyenneté. Il y a une citoyenneté de l'Union, mais il y a aussi une citoyenneté française,...

M. Jacques Myard. D'abord !

M. Bernard Derosier. Ça, c'est Le Pen !

M. Jacques Myard. Derosier, ne parlez pas mal à propos !

M. le ministre de l'intérieur. ... ensemble indissociable de droits et de devoirs, comme l'a rappelé M. le Premier ministre le 19 juin dernier.

L'exercice de la citoyenneté française ne saurait en rien être atteint par l'exercice de la citoyenneté européenne en gestation.

Accepter que les citoyens de l'Union soient invités – et même encouragés – à participer à la gestion des affaires locales dans le pays où ils résident répond à une revendication légitime mais ne saurait être ressenti comme une restriction aux prérogatives des citoyens français.

Bien au contraire, cette « ouverture » à de nouveaux citoyens doit contribuer à un enrichissement du débat démocratique dans notre pays. Elle doit être considérée comme une étape qui, à terme, débouchera sur une entière intégration des étrangers communautaires vivant sur notre sol, dans le droit-fil de nos traditions, qui ont fait de la France une terre d'accueil prête à adopter tous ceux, d'où qu'ils viennent, qui partagent nos idéaux républicains. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jacques Myard et M. Henri Plagnol. Très bien !

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

M. Christophe Caresche, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, l'examen de ce pro-

jet de loi par le Parlement est la dernière étape de la mise en œuvre d'une disposition du traité de l'Union européenne : le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales des citoyens européens résidant dans un Etat membre de l'Union dont ils n'ont pas la nationalité.

Avec la discussion de ce texte, nous approchons donc du terme d'un long processus marqué, en France, par un référendum portant sur la ratification du traité, par une révision constitutionnelle, par le dépôt d'un premier projet de loi organique qui ne fut jamais inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et, au plan européen, par l'adoption de deux directives fixant les modalités d'exercice de ces nouveaux droits.

Il aura fallu beaucoup de temps pour que notre pays parvienne à respecter un engagement conclu dès le printemps 1992, ratifié par le peuple français la même année, et qui aurait dû être appliqué, selon la directive européenne, avant le 1^{er} janvier 1996. La France est l'un des derniers pays d'Europe, avec la Belgique et la Grèce, à n'avoir pas encore mis en œuvre la participation des citoyens européens aux élections municipales sur son territoire.

Je veux donc saluer l'initiative du Gouvernement, qui a décidé d'inscrire ce texte à l'ordre du jour du Parlement en urgence et parmi les premiers de la législature. Avec l'adoption de ce projet de loi organique, notre pays se met enfin en situation de respecter ses engagements.

Nous ne sommes pas pour autant arrivés au bout du chemin. Il résulte, en effet, de l'article 88-3 de la Constitution que la loi organique doit être adoptée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat. Cela ne semble pas insurmontable au vu des amendements adoptés par le Sénat, mais il faudra encore patienter pour y parvenir.

Ce projet de loi organique a une portée symbolique évidente. Son adoption par le Parlement va ouvrir aux citoyens européens la possibilité d'exercer des droits qui, jusque'à présent, étaient réservés aux Français.

M. Jacques Myard. A juste titre !

M. Christophe Caresche, rapporteur. Compte tenu de la nature des élections municipales, qui sont par excellence les élections de la proximité, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales contribuera à renforcer le sentiment d'appartenance à l'Union européenne, trop souvent perçue comme une entité lointaine et technocratique.

Plus encore que le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes, la mise en œuvre du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales permettra de donner réalité à cette « citoyenneté européenne » voulue par le traité de Rome et confirmée par le traité de l'Union. En effet, on l'a peut-être un peu oublié aujourd'hui, les bâtisseurs de l'Europe eurent à cœur d'édifier une communauté qui ne soit pas seulement celle des capitaux et des entreprises, mais aussi celle des peuples et donc des citoyens.

M. Henri Plagnol. Très bien !

M. Christophe Caresche, rapporteur. Il ne s'agit pas aujourd'hui de discuter du principe même du droit de vote et d'éligibilité des citoyens européens aux élections municipales. Il figure dans le traité de l'Union, ratifié par le peuple français, et dans la Constitution, qui a été révisée à cet effet.

Nous sommes là pour examiner, plus modestement, les modalités de transposition de ces décisions, et en particulier de la directive, dans la législation nationale.

Deux textes, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, fixent le cadre de nos travaux : la directive européenne adoptée le 19 décembre 1994 en application du traité de l'Union et l'article 88-3 de la Constitution, qui a dû être révisée ; en effet, la désignation des conseillers municipaux a une incidence sur l'élection des membres du Sénat, assemblée qui participe à l'exercice de la souveraineté nationale.

Il ressort de ces textes que deux principes doivent nous guider dans la mise en œuvre du droit de vote et d'éligibilité des citoyens européens aux élections municipales.

Le premier est le principe d'égalité et de non-discrimination entre nationaux et non-nationaux. Ce principe est clairement affirmé dans le traité de l'Union, qui dispose que « tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat ». Il figure également de façon très explicite dans la directive.

Ce principe de non-discrimination signifie très clairement que l'on ne peut introduire dans la loi nationale des clauses restrictives tendant à limiter l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des citoyens européens autres que celles qui s'appliquent aux citoyens français. Il n'est donc pas possible d'envisager, comme ce fut le cas dans deux résolutions votées respectivement par l'Assemblée nationale et le Sénat en juin 1994, des dispositions tendant à introduire des conditions de durée de résidence ou une proportion maximale de candidats « européens » sur les listes.

En revanche, lors de la révision constitutionnelle, il a été nécessaire de préciser que les citoyens européens élus ne pourraient ni exercer les fonctions de maire ou d'adjoint, ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. On comprendra aisément ces réserves, le Sénat étant une assemblée, je l'ai déjà indiqué, participant de la souveraineté nationale et dont l'élection ne doit concerner que les électeurs nationaux.

M. René Dosière. On pourrait le supprimer ! (*Sourires.*)

M. Christophe Caresche, rapporteur. Le deuxième principe est celui du respect des législations nationales, pour ce qui concerne tant les attributs de la citoyenneté que les modalités d'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales. Il s'agit d'introduire le principe de la participation des citoyens européens aux élections municipales dans des systèmes nationaux différents, en tenant compte de leur diversité mais sur la base d'un critère commun, la résidence. C'est un point très important qui signifie que la « citoyenneté européenne » n'a pas vocation à se substituer à la « citoyenneté nationale ». C'est bien dans le cadre de la souveraineté nationale que doit se concevoir la mise en œuvre de ce nouveau droit de vote et d'éligibilité reconnu par le traité de l'Union.

Je voudrais maintenant évoquer à grands traits les principales dispositions du texte.

On notera tout d'abord que le projet de loi organique présenté au Sénat est quasi identique à celui que le précédent gouvernement avait élaboré puis déposé en 1995 sur le bureau de l'Assemblée nationale, mais sans jamais en demander la discussion.

Autre remarque générale : le projet de loi organique ne comporte pas de véritable innovation juridique puisque, du point de vue technique, il reprend largement les solutions retenues par la loi n° 94-104 du 5 février 1994.

Celle-ci avait pour objet de définir un autre élément de la citoyenneté européenne prévu par le traité de l'Union, à savoir les conditions dans lesquelles les ressortissants communautaires résidant en France pourraient y être électeurs et éligibles aux élections au Parlement européen.

Ainsi, pour la mise en œuvre du droit de vote des citoyens de l'union aux élections municipales, le texte prévoit un système de listes électorales complémentaires. Les ressortissants communautaires doivent demander leur inscription sur ces listes. L'inscription est subordonnée à la condition de jouir de la capacité électorale dans l'Etat d'origine et de remplir les conditions légales requises, autres que la nationalité française, pour être électeur en France. La demande doit être accompagnée d'une déclaration écrite du demandeur, précisant sa nationalité, son adresse sur le territoire français et indiquant qu'il n'est pas privé du droit de vote dans son Etat d'origine.

Le même esprit de non-discrimination entre les citoyens de l'union et les ressortissants français inspire les dispositions du projet de loi organique relative à l'exercice du droit d'éligibilité et au dépôt de candidature. Ainsi en va-t-il des règles de base de l'éligibilité : être inscrit sur la liste électorale complémentaire de la commune, ou être inscrit au rôle d'une des contributions directes de la commune, ou justifier devoir y être inscrit au 1^{er} janvier de l'année de l'élection, règles directement reprises de celles figurant à l'article L. 228 du code électoral.

Enfin, le projet de loi organique met également en œuvre les deux restrictions apportées par l'article 88-3 de la Constitution aux droits des citoyens de l'Union.

Concernant la première, le projet de loi organique rappelle que les membres non français des conseils municipaux et du Conseil de Paris ne peuvent être membres du collège électoral sénatorial ni participer à l'élection des délégués, délégués supplémentaires ou délégués suppléants siégeant au sein de ce collège.

Deux dispositions précisent, par ailleurs, les modalités de l'exclusion des conseillers municipaux non français des fonctions de maire ou d'adjoint.

La première interdit qu'ils soient élus à ces fonctions – mais il est clair qu'ils participent à l'élection – ou qu'ils les exercent temporairement.

La seconde prévoit la dissolution de plein droit des conseils municipaux dont la composition rendrait impossible la désignation du maire et d'au moins un adjoint, c'est-à-dire de ceux qui compteraient en leur sein moins de deux ressortissants français.

Je voudrais maintenant appeler votre attention sur les points qui ont retenu l'intérêt de la commission des lois.

L'examen de ce projet s'étant effectué à partir du texte et des amendements adoptés par le Sénat, la commission est revenue sur un certain nombre de ces modifications, jugées trop restrictives.

Ainsi de l'intitulé du projet de loi organique lui-même. Le Sénat a modifié cet intitulé...

M. Marc Dolez. A tort !

M. Christophe Caresche, rapporteur. ... en précisant que seuls les citoyens européens étaient concernés par le projet de la loi. Cette formulation est certes conforme à la lettre de l'article 88-3 de la Constitution, dont la rédaction est d'ailleurs l'œuvre du Sénat lui-même, mais elle n'apporte strictement rien au texte, si ce n'est une coloration défensive qui n'a que peu de rapport avec l'esprit du traité de l'Union.

Moins symbolique, en revanche, et par conséquent plus critiquable, apparaît la conception retenue par le Sénat, selon laquelle l'exigence de réciprocité vaudrait non seulement pour l'application du traité lui-même, conformément au principe inscrit à l'article 55 de la Constitution, mais aussi pour le droit qui en est dérivé, en l'espèce la directive du 19 décembre 1994.

M. le président. Mon cher collègue, je vous demande de bien vouloir conclure.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Je n'en ai plus que pour quelques minutes, monsieur le président.

M. le président. Certes, mais votre temps de parole est déjà largement dépassé.

M. René Dosière. M. Caresche n'a pas votre expérience, monsieur le président.

M. le président. C'est vrai, mais il va l'acquérir. (*Sourires.*)

Concluez, je vous prie, monsieur le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Bien, monsieur le président.

Concrètement, les dispositions introduites par le Sénat dans le projet de loi organique au nom de cette conception auraient pour effet d'interdire temporairement aux ressortissants belges et grecs résidant en France de participer aux élections municipales, au motif que leurs Etats d'origine, comme la France d'ailleurs, n'ont pas encore transposé dans leur droit interne la directive de 1994.

M. le président. Mon cher collègue, je vous demande vraiment de conclure.

M. Christophe Caresche, rapporteur. J'en suis aux amendements du Sénat qui ont été rejetés par la commission. C'est important.

M. le président. Essayez de les résumer. Comme tous vos collègues, vous devez préparer votre discours en fonction de votre temps de parole, qui doit être respecté.

M. Christophe Caresche, rapporteur. La commission a estimé que l'interprétation du Sénat n'était pas juridiquement fondée. Il faut en effet considérer que l'exigence de réciprocité ne concerne que le traité lui-même et se trouve donc satisfaite dès lors que celui-ci est ratifié par les pays signataires. L'introduction de clauses de réciprocité avec certains pays est donc contraire au droit communautaire.

De même, la commission propose de revenir sur deux autres amendements adoptés par le Sénat, l'un prévoyant l'exclusion des territoires d'outre-mer du champ d'application de la loi, l'autre concernant le Conseil de Paris, qui ne nous a pas paru conforme au statut de la capitale.

Enfin, et j'en termine, monsieur le président, comme il est nécessaire que ce texte soit voté en termes identiques par le Sénat et l'Assemblée nationale, la commission des lois a voulu montrer aussi sa bonne disposition d'esprit en faisant siennes trois modifications introduites par la Haute Assemblée : celle qui précise le contenu de la condition de résidence ;...

M. René Dosière. Y compris dans le 5^e arrondissement ?

M. Christophe Caresche, rapporteur. ... celle qui supprime la disposition interdisant aux citoyens de l'Union le vote multiple ou le double vote ; celle qui prohibe le cumul de deux mandats municipaux, l'un dans l'Etat de résidence, l'autre dans l'Etat d'origine d'un citoyen de l'Union.

Je conclurai sur deux constats.

Le premier est qu'en dépit de la profondeur de certaines divergences entre les positions du Sénat et celles de la commission des lois, portant notamment sur la réciprocité et sur l'application du texte dans les territoires d'outre-mer et au Conseil de Paris, il ne devrait pas être impossible de parvenir au terme du processus législatif, les deux assemblées étant en quelque sorte condamnées à s'entendre pour que la France honore enfin un engagement qu'elle a pris en 1992 avec la plus grande solennité, celle du référendum.

Le second est que le succès de cette réforme passe par un effort particulier d'information en direction des nouveaux électeurs et éligibles potentiels, afin de les inciter à s'inscrire nombreux sur les listes électorales complémentaires, à voter et à se porter candidats aux élections municipales.

Je ne doute pas que telle sera la volonté de l'Etat et des communes.

M. Jean Leonetti. Très bien !

M. Bernard Derosier. Quel esprit de synthèse !

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M^{me} Martine Aurillac, pour dix minutes.

Mme Martine Aurillac. Monsieur le président, Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes saisis aujourd'hui d'un projet de loi organique, qui est l'une des nombreuses et nécessaires adaptations de notre droit interne, issues du traité de Maastricht.

Il s'agit de la transposition de la directive du conseil du 19 décembre 1994, qui avait déjà fait l'objet d'un projet de loi déposé en août 1995, mais qui n'avait pu être inscrit avant la dissolution de l'Assemblée nationale. Repris en termes pratiquement identiques par le nouveau Gouvernement, et déposé devant le Sénat, c'est donc le texte retenu par le Sénat que nous avons à examiner. Il y a une certaine urgence à le faire, puisque la directive faisait obligation de nous mettre en conformité avant le 1^{er} janvier 1996. Nous ne sommes cependant pas les derniers, puisque la Belgique et la Grèce n'ont pas encore entamé la procédure.

Le projet est dans l'ensemble conforme à la directive, et, en droit interne, à l'article 88-3 de la Constitution. Il constitue en lui-même une avancée, fondée sur le principe de non-discrimination entre les citoyens de l'Union et les nationaux de leur Etat de résidence, la citoyenneté de l'Union étant inscrite dans notre Constitution.

Le groupe RPR, attaché à la construction européenne et au respect de nos engagements internationaux, n'a aucune objection de portée générale à faire valoir à l'encontre d'un texte qui devrait être le signe de la continuité de la politique européenne de la France.

Permettre aux citoyens de l'Union qui résident en France de voter aux élections municipales, c'est une façon de faire l'Europe. Une façon réaliste et quotidienne, en créant les éléments d'une certaine citoyenneté européenne, tout simplement. Vous conviendrez sûrement avec moi, monsieur le ministre, que « faire l'Europe contre les nations citoyennes, c'est risquer de faire l'Europe des tribus », puisque c'est vous même qui l'affirmez le 12 mai 1992 sur ces bancs.

M. Jean Besson. Eh oui !

Mme Martine Aurillac. L'élément d'aujourd'hui est certes modeste, le vote aux élections municipales, mais il est logique, je dirai même naturel. Est-ce à dire, mes chers collègues, que pour autant « l'affaire », si j'ose dire, aille de soi ? Je ne le crois pas, et pour plusieurs raisons.

En effet, à la lumière de la discussion au Sénat et devant notre commission des lois, quelques points de principe et de pratique administrative électorale, pour la plupart d'ailleurs pointés par le Sénat, méritent d'être relevés, même si notre marge de manœuvre est faible, il est vrai. Ils sont au nombre de cinq.

Il s'agit d'abord, comme l'a justement rappelé Mme Catala devant notre commission des lois, de la notion même de citoyen variée d'un Etat membre à un autre. Elle peut s'élargir comme pour les ressortissants du Commonwealth admis à résider en Grande-Bretagne ou, au contraire, se rétrécir dans les pays fédéraux où la loi municipale est de la compétence de l'Etat fédéré comme en Allemagne.

La France n'a naturellement aucun moyen d'intervenir dans la législation d'un Etat membre mais elle doit, à notre avis, s'assurer que le ressortissant communautaire qui demande son inscription sur une liste électorale est bien électeur et éligible dans son pays d'origine. La simple déclaration à cet égard ne saurait suffire car il y aurait alors rupture de l'égalité entre Français et étranger, la centralisation de l'INSEE permettant en France un contrôle rigoureux.

Deuxième question de principe, celle du double vote et du double mandat. Le Sénat a souhaité, pour sa part, permettre le double vote comme dans les autres pays de l'Union, encore qu'il soit d'ailleurs permis de s'interroger sur les risques de dérapage que cela pourrait engendrer dans un pays où la population est de plus en plus composite, sans parler des moyens de contrôle réellement efficaces.

En revanche, il a avec raison refusé le double mandat, c'est-à-dire l'appartenance à deux conseils municipaux qui heurte un principe fondamental de notre droit républicain solidement établi depuis le boulangisme. Ce sont là des précisions de bon sens comme d'ailleurs la disposition visant à écarter ceux qui n'ont en France qu'une résidence secondaire – le domicile réel et la résidence continue doivent prévaloir – et qui ne relève pas, monsieur le rapporteur, d'une quelconque « tonalité restrictive ».

M. René Dosière. Est-ce aussi la règle dans le 5^e arrondissement ?

M. Christophe Caresche, rapporteur. Cette disposition est maintenue, madame !

Mme Martine Aurillac. Troisième question de principe, celle de l'application aux TOM. Certes, la République est une et indivisible, mais les TOM ne font pas partie de l'espace communautaire et sont considérés par les instances de l'Union, à la différence des DOM, comme des territoires associés au même titre que, pour la Hollande, Curaçao, Aruba, Saint-Martin et Bonaire. Il ne fait aucun doute que les ressortissants hollandais du Curaçao ne peuvent s'inscrire sur les listes électorales françaises. Il me paraît douteux que les Hollandais puissent s'inscrire en Nouvelle-Calédonie. Au surplus, les assemblées des TOM ne le souhaitent pas forcément, le droit et l'opportunité se rejoignent ici.

Quatrième question, le cas du Conseil de Paris, puisque Paris est à la fois ville et département. La loi PML a nettement séparé les fonctions. Il y a un département de Paris avec un budget propre, une formation en

conseil général qui n'exerce que les attributions du conseil général, il y a même maintenant une fiscalité départementale distincte. Il est clair que si les conseillers de Paris, ressortissants d'un Etat de l'Union, votent dans la formation en conseil général, ils exerceront des fonctions non prévues par la directive. Le Sénat, à l'initiative de M. Ulrich et M. Lanier, a donc eu raison de prévoir des dispositions spéciales dont nous demandons le maintien.

M. René Dosière. Et la jurisprudence du Conseil d'Etat ?

Mme Martine Aurillac. J'en viens enfin à une dernière question de principe, la réciprocité. Elle est doublement constitutionnelle si je puis dire, d'abord dans l'article fondateur, le fameux article 54, maintenant dans l'article 88-3 dont le Conseil constitutionnel, s'agissant d'une loi organique, devra nécessairement contrôler la mise en œuvre. Avancée juridique particulièrement heureuse, qui réduit la distorsion entre le droit interne et le droit communautaire. Le Sénat a bien fait, dans sa sagesse, de le rappeler, même si, très provisoirement, les deux états retardataires en subissent les conséquences. Celles-ci sont de droit. Et il n'y a là rien de « vexatoire », monsieur le rapporteur. Nous entendons seulement que le droit s'impose de la même façon aux Canaques, aux Polynésiens, aux Belges et aux Grecs, que nous aimons d'ailleurs également.

Les occasions de s'exprimer sur l'Europe deviennent rares, bien que le président Laurent Fabius nous ait rassurés, lors de la réunion du bureau du 24 septembre, en nous promettant l'organisation d'un ample débat avant chaque Conseil européen, débats qui ne nous dépayseront d'ailleurs pas, puisque sous la X^e législature et sous l'impulsion de Philippe Seguin, onze débats européens ont permis au Gouvernement de consulter les parlementaires à la veille de chaque conseil.

Aujourd'hui, l'Europe est omniprésente dans l'actualité, depuis la signature du Traité d'Amsterdam aux réactions de l'aile verte de la « gauche plurielle » qui rappelle au Premier ministre ses engagements de campagne...

M. Bernard Derosier. Balayez devant votre porte !

Mme Martine Aurillac. Le groupe du Rassemblement pour la République veut que l'Europe avance, existe, soit équilibrée, soit large et ouverte aux pays de l'Europe centrale et orientale. Mais nous voulons également que l'Europe soit préalablement dotée d'institutions renouées, plus efficaces et plus justes.

L'Europe doit être pour nous au service de l'Homme, et, à cet égard, on ne peut que se réjouir de voir les citoyens de l'Union prendre part à la vie locale de notre pays.

Mais si l'Europe est une construction progressive, elle est dès l'origine, un Etat de droit. C'est pourquoi nous devons veiller à l'ardente obligation de construire l'Europe unie, solidaire des nations qui la composent. Elle n'a pas pour objet et ne doit pas avoir pour effet de les diluer. Le Sénat a opportunément rappelé, par ses amendements, que ce texte peut apparaître comme un exemple d'une citoyenneté qui, loin de s'opposer à la nation, peut s'exercer par-delà les frontières dans une nation amie de l'Union européenne. Je crois opportun de le suivre pour l'essentiel.

Vous comprendrez, compte tenu de toutes ces interrogations, que nous souhaitons d'autant plus un accord sur les propositions sénatoriales, qu'il serait le meilleur moyen de parvenir au but que nous recherchons tous.

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

M. le président. La parole est à M. Georges Hage, pour quinze minutes.

M. Georges Hage. Qui ne sait se borner ne sut jamais écrire ni parler... *(Sourires.)*

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le fait que le projet ne vienne en discussion qu'aujourd'hui, plus de cinq ans après la révision constitutionnelle de 1992, montre bien les difficultés que son élaboration a rencontrées.

Les auteurs de Maastricht ont considéré que « l'intendance juridique suivrait » sans encombre. Mais dans la pratique, les problèmes juridiques intereuropéens se révèlent un véritable casse-tête, que je n'ose dire chinois. Pour autant, alors que l'Assemblée nationale en débat après avoir révisé la Constitution et discuté, il y a deux ans, d'une proposition de résolution, tous les problèmes ne sont pas résolus.

Par une sorte de prétérition, la question fondamentale de cette avancée juridique n'est pas dans le texte : c'est le droit de vote des non-Européens. Pourquoi faire un pas vers les peuples européens et le refuser aux ressortissants du reste du monde, alors que ce qui compte c'est moins la nationalité que le lien effectif, voire affectif, d'un étranger avec notre pays ?

Nous n'avons pas critiqué le fait que le droit de vote soit élargi à des non-nationaux mais qu'un principe d'égalité ne s'applique pas à tous. Il est juste qu'un Italien ou un Finlandais qui réside dans une commune française puisse être conseiller municipal. Mais n'est-ce pas une discrimination que de l'interdire, par exemple, à un Américain résidant en France depuis vingt ans et y payant des impôts ?

Et cette inégalité ne risque-t-elle pas de s'aggraver encore alors que de nombreux pays sont candidats à l'entrée dans l'Union européenne ?

Là aussi, est-il juste de refuser à un Algérien vivant depuis trente ans en France ce qu'on accordera du jour au lendemain à un Hongrois ?

Ce n'est défendable ni en droit ni en fait. C'est pourquoi les députés communistes ont demandé de longue date, comme une chose normale, que le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes soit donné à tous les étrangers résidant régulièrement depuis cinq ans dans une commune.

M. Aloyse Warhouver. Absolument !

M. Georges Hage. C'est d'autant moins contestable que dans le total des étrangers vivant en France dans des conditions régulières, les non-ressortissants d'un pays de l'Union sont tout à fait minoritaires.

Il y a donc là un vrai problème de société dont la majorité et le Gouvernement de gauche doivent se saisir avec esprit de responsabilité pour qu'à la fin de cette législature soit adoptée la révision de la Constitution permettant d'assurer cette égalité.

M. Aloyse Warhouver. Très bien !

M. Georges Hage. En ce qui concerne le projet de loi, on peut se demander s'il résout les difficultés apparues au cours des années, en particulier s'il y a une vraie garantie au sujet du vote plural ? Dans la pratique, l'électeur votera sans obstacle dans son pays d'origine, dans une commune française, voire dans un troisième pays, s'il y a aussi une résidence secondaire.

C'est surtout dans les petites communes que des problèmes risquent de se poser.

Avant de terminer cette brève intervention, je vous rappelle que M. André Gerin a souhaité en commission que, à terme, le droit de vote puisse être accordé à tous les immigrés résidant en France. Il a aussi évoqué la faible participation des ressortissants communautaires aux élections européennes et souhaité que les nouvelles dispositions fassent l'objet d'une vaste campagne d'information.

Telles sont les quelques remarques que ce projet de loi appelle de notre part. Nous le voterons parce qu'il constitue un premier pas vers une reconnaissance des droits des étrangers résidant dans notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Plagnol.

M. Henri Plagnol. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec le projet organique relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, l'Assemblée nationale entame aujourd'hui deux jours de travaux consacrés au droit électoral. Après le vote de ce premier texte, nous nous retrouverons pour débattre du projet relatif à l'inscription d'office des jeunes de dix-huit ans sur les listes électorales.

Ainsi, les hasards du calendrier veulent que, avant de débattre des modalités d'accès à la citoyenneté française, nous examinions un texte relatif à la citoyenneté européenne. En effet, le texte dont nous débattons permettra à nos amis européens, lorsqu'ils ont fait le choix de résider en France – c'est-à-dire d'y vivre principalement – de voter aux élections municipales et, le cas échéant, d'être élus.

Permettez-moi de voir dans cette coïncidence de calendrier un heureux symbole de l'absence de contradiction entre la défense des valeurs de la République, l'attachement à la souveraineté nationale et la construction d'un Etat de droit démocratique à l'échelle de la Communauté. De ce point de vue, je me félicite, monsieur le ministre, et ne voyez dans mon propos aucune ironie, que ce soit vous, bien connu pour être un jacobin intransigeant sur la souveraineté nationale, qui veniez vanter les mérites de cette citoyenneté de l'Union devant notre assemblée.

M. le ministre de l'intérieur. Dans la perspective que j'ai indiquée, monsieur le député !

M. le président. Il fallait cette précision, monsieur le ministre.

M. Henri Plagnol. L'ordre du jour de nos travaux est ainsi fait que le premier texte que vous venez présenter au Parlement est une mesure d'application d'un traité et de révision constitutionnelle à laquelle – faut-il le rappeler ? – vous étiez farouchement opposé. On ne saurait mieux manifester le fait que, désormais, le principe même de l'élection et de l'éligibilité des ressortissants de la Communauté aux élections municipales n'est plus sérieusement contesté par personne.

Le texte que vous nous proposez est d'abord en effet la traduction en droit de la parole donnée de la France. Le peuple français s'est déjà prononcé à l'occasion du débat organisé autour du traité de Maastricht, traité de l'Union.

Je rappelle d'ailleurs que c'est le groupe UDF qui, par un amendement de notre ancien collègue Alain Lamasour – que je veux saluer – déposé à l'occasion de l'examen du projet de loi constitutionnel en mai 1992, avait

fait adopter par notre assemblée le principe d'une loi organique venant déterminer les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution. Il nous paraissait alors important qu'une loi à l'autorité certaine, validée par le Conseil constitutionnel, et suffisamment élevée dans l'ordonnement juridique pour ne pas être remise en cause – je reprends ici les termes employés par notre collègue Jacques Barrot – vienne solenniser l'octroi du droit de vote et d'éligibilité et rassurer la représentation nationale.

En droit interne, le texte n'est donc que la concrétisation de l'article 88-3 de notre Constitution, adoptée par référendum, qui encadre très strictement tant le principe même que les conditions d'exercice du droit de vote ouvert aux ressortissants communautaires aux élections municipales.

Du côté du droit communautaire, la marge de manœuvre de notre assemblée est également limitée. Comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, le Conseil européen, en application du traité sur l'Union, s'est déjà, par sa directive du 19 décembre 1994 – nous ne sommes pas en avance, loin de là !

M. Bernard Derosier. A qui la faute ?

M. Henri Plagnol. ... attaché à fixer les modalités d'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité.

Outre le respect de nos engagements communautaires – puisque cette directive, je le rappelle, aurait dû être transposée avant le 1^{er} janvier 1996 – l'intérêt du projet de loi se limite dans ses modalités à certains détails techniques importants relatifs à la portée exacte de la notion de réciprocité, au problème du double vote, à la situation spécifique du conseil de Paris et à son applicabilité aux territoires d'outre-mer, autant de points sur lesquels nos collègues du Sénat ont bien travaillé.

Sur tous ces points la discussion des articles permettra de dégager, je n'en doute pas, le consensus nécessaire à l'adoption d'un tel texte dont l'importance n'échappe à personne. Soyez assuré, monsieur le ministre, que le groupe UDF votera toutes dispositions de nature à simplifier et à renforcer pour les ressortissants de l'Union l'exercice des droits de vote et d'éligibilité.

En créant un droit nouveau pour les ressortissants communautaires résidant dans notre pays, ce texte répond à une aspiration légitime. Quoi de plus naturel et de plus heureux que de permettre à des ressortissants parfaitement intégrés à la vie locale,...

M. Jacques Myard. Ça c'est moins sûr !

M. Henri Plagnol. ... qui contribuent par leur travail et leurs impôts au dynamisme de nos cités, de participer à la gestion des affaires municipales par le biais du droit de vote et d'éligibilité ?

Je voudrais donner l'exemple de la communauté portugaise qui compte dans la première circonscription du Val-de-Marne dont je suis l'élu plusieurs milliers de foyers. Cette communauté a un rayonnement considérable sur la vie économique, sociale, sportive, culturelle des communes de ma circonscription. La première génération réside souvent dans notre pays depuis plus de trente ans. Elle a jusqu'à maintenant été privée du droit de vote aussi bien en France que dans son pays d'origine. Je peux vous assurer qu'il s'agit de familles parfaitement intégrées à la communauté locale...

M. Jacques Myard. Qu'elles deviennent françaises !

M. Henri Plagnol. ... qui auront à cœur lors des prochaines élections municipales d'exercer leur droit de vote avec vigilance.

Je prenais cet exemple pour manifester concrètement que le texte ne fait que prendre acte d'une réalité qui est déjà vivante dans nos communes, car un même sentiment d'appartenance réunit à l'échelon local, au-delà des origines nationales, des communautés qui partagent fondamentalement les mêmes valeurs et les mêmes aspirations. Bien souvent, les ressortissants communautaires résidant en France sont les pionniers de cette nouvelle Europe que nous appelons de nos vœux comme en témoigne l'essor extraordinaire des jumelages entre villes européennes dans lesquels, bien souvent, ces communautés jouent un rôle essentiel.

C'est la raison pour laquelle – je tiens au nom du groupe UDF, à appeler votre attention sur ce point – ce serait une grave erreur que de prétendre étendre l'exercice de ce droit de vote aux ressortissants non communautaires. Si cette extension aux ressortissants de l'Union ne pose aucun problème, c'est précisément parce qu'ils sont perçus non comme des étrangers mais comme appartenant à la même communauté de destin que nous.

M. Georges Hage. Il y a du racisme là-dedans.

M. Henri Plagnol. Absolument pas.

M. Georges Hage. Si !

M. Henri Plagnol. La meilleure preuve en est que l'exercice de ce droit de vote est subordonné à une condition de réciprocité, c'est-à-dire à la possibilité de voter offerte aux Français qui résident dans les pays de l'Union. On ne saurait mieux manifester concrètement l'originalité de la construction communautaire, laquelle repose sur un échange de volonté, une réciprocité des droits et des devoirs qui n'est possible que dans une même communauté de civilisation.

L'extension du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux ressortissants communautaires est bien l'acte de naissance d'une nouvelle citoyenneté européenne. C'est en ce sens que le groupe UDF qui milite depuis toujours pour la construction d'une Europe politique plus proche des citoyens se réjouit sans réserve de l'adoption de ce texte.

Traditionnellement la citoyenneté était indissolublement liée à la nationalité. Désormais, est introduit un critère subsidiaire applicable exclusivement aux ressortissants de l'Union à l'occasion des élections municipales : celui du domicile réel ou du caractère continu de la résidence. A ce titre, nous ne sommes pas opposés à la modification apportée par le Sénat à l'article 227-4 du code électoral qui tend à permettre l'instauration du double vote, c'est-à-dire la possibilité pour un ressortissant communautaire de voter à la fois dans son pays d'origine et dans son pays d'accueil.

M. Jacques Myard. Et pourquoi pas dans trois ?

M. Henri Plagnol. Il n'y a rien de choquant, en effet, à ce qu'une même personne puisse voter deux fois dès lors que cette double appartenance s'inscrit dans la nouvelle citoyenneté européenne, étant bien entendu qu'il n'est pas question de double mandat.

M. Jacques Myard. Caméléons !

M. Henri Plagnol. En posant les bases d'une citoyenneté européenne, ce projet de loi participe à la démocratisation de la construction de l'Union dont on a souvent

dénoncé, à juste titre, les carences. En adoptant ce texte, le Parlement démontrera à l'opinion publique que l'Europe ne se résume pas à des critères financiers, à des taux d'intérêt ou à une technocratie bruxelloise mais qu'elle est un espace de démocratie et de liberté dans lequel, bien loin de se dissoudre et de perdre leur identité, les nations qui la composent s'épanouissent.

Après la réforme de l'élection de nos représentants au Parlement européen, introduite en 1994, qui permet déjà aux ressortissants de l'Union de voter et d'être éligibles dans le pays où ils résident, nous apportons aujourd'hui une pierre supplémentaire à la construction d'un droit électoral européen.

En revanche, pour la désignation des élus de la représentation nationale, il est juste et raisonnable que le droit de vote soit réservé aux citoyens français. Dans le texte qui nous est soumis toutes les précautions ont été prises pour que les ressortissants communautaires qui siègeront dans nos conseils municipaux ne participent pas, même indirectement, à l'élection des sénateurs. Ainsi se met en place un équilibre nouveau caractérisé par la construction lente, mais désormais irréversible, d'une citoyenneté de l'Union.

Monsieur le ministre, c'est une Europe politique que nous souhaitons construire, dans laquelle les citoyens puissent s'exprimer, s'engager dans la vie locale, quel que soit le pays de l'Union dans lequel ils ont choisi de résider, travailler et payer leurs impôts ; une Europe plus vivante, plus proche des citoyens. Pour conquérir les cœurs l'Europe doit s'enraciner à l'échelon local et dans les relations de personne à personne.

Qui aurait imaginé, mes chers collègues, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et même lors de la signature du traité de Rome que l'on considérerait, un jour, comme allant de soi que des Français puissent voter et être candidats à des fonctions municipales dans une commune allemande et que des Allemands puissent faire de même dans notre patrie ?

A un moment où certains se complaisent dans le scepticisme sur l'état de l'Union, ce projet de loi vient opportunément nous rappeler que la construction communautaire progresse tous les jours dans la réalité et que les idéaux des pères fondateurs n'ont rien perdu de leur actualité. Ce projet de loi, au contenu de prime abord modeste, qui n'intéresse pas du tout d'ailleurs, vous l'aurez remarqué, les médias, donne la signification concrète des efforts réalisés depuis la signature du traité de l'Union, en matière de reconnaissance des droits politiques des ressortissants de l'Union.

C'est en progressant ainsi de façon réaliste que nous pourrons aller plus loin et plus vite dans la construction d'une Europe à vocation fédérale. Saluons cette révolution silencieuse qui fera plus pour faire vivre l'Europe que bien des déclarations tonitruantes.

C'est la raison pour laquelle le groupe UDF, dont chacun connaît ici l'engagement européen, votera sans réserve ce projet de loi, symbole de la citoyenneté européenne, que nous appelons de nos vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Hélène Aubert.

Mme Marie-Hélène Aubert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous tenons avant tout à nous réjouir que ce soit le premier gouverne-

ment soutenu par les écologistes qui propose enfin cette loi et la soumette au vote de l'Assemblée parmi les premières de la session.

Je ne peux cependant que vous faire part de mon inquiétude face au retard considérable que nous avons pris en la matière.

En effet, comment peut-on se poser en meneur d'une politique européenne quand on est l'antépénultième Etat à voter l'application du droit de vote des ressortissants des autres Etats européens ? Le principe de ce droit de vote était l'une des bonnes dispositions contenues dans le traité de Maastricht du 7 février 1992 ; il a été ratifié le 20 septembre de la même année. La directive aurait dû être transposée avant le 1^{er} janvier 1996, mais 45 000 seulement des 500 000 ressortissants potentiellement concernés s'étaient inscrits pour les élections européennes de 1994.

Au-delà des colorations politiques, est-il honorable de se présenter, avec une certaine arrogance parfois, sur la scène internationale, en Europe en particulier et de donner si peu de poids à la tenue, dans des délais raisonnables, de nos engagements internationaux ? En faire si peu de cas – je pense, entre autres, à Rio et aux engagements sur l'environnement – est inadmissible dans un pays par ailleurs si fier de sa diplomatie. L'Europe doit être une priorité, non seulement en paroles mais aussi en actes, à l'égard tant de l'extérieur que de l'intérieur.

Il n'y a plus à hésiter : la notion de citoyenneté de l'Union européenne est inscrite dans la Constitution depuis 1992.

Notre inquiétude sur les délais découle peut-être d'un manque de volonté des gouvernements précédents, mais elle est certainement aussi le fruit d'une force d'inertie qui s'oppose à l'application des actes communautaires en général. Il faudra être attentif en la matière.

Ce projet de loi est enfin là. Voilà qui montre que, lorsqu'une volonté existe, on ne se laisse pas arrêter par des formalités légales, par ceux qui se servent de la Constitution comme d'un bouclier pour éviter toute évolution. Cette démarche montre au contraire que l'on peut à la fois respecter notre Constitution et avoir plaisir à la voir évoluer. Cela nous remplit d'espoir.

Notre joie est malheureusement tempérée par certaines interventions du Sénat et, surtout, par l'esprit dont elles semblent s'inspirer. En particulier, nous regrettons que le Sénat ait introduit, dans l'intitulé même de la loi, un mot qui, sans rien changer à son contenu, l'entache de frilosité et lui donne une coloration défensive. Il a précisé que ce nouveau droit sera reconnu aux « seuls » citoyens de l'Union européenne, comme s'il pouvait ainsi hypothéquer par avance sa reconnaissance à tout autre résident non communautaire.

C'est justement cette question, à laquelle les députés écologistes et bien d'autres à gauche sont très attachés, que je tiens à soulever ou, plutôt, à rappeler devant vous aujourd'hui : celle de l'exercice de la citoyenneté de ces résidents que les Italiens appellent extracommunautaires.

M. le ministre de l'intérieur, Jean-Pierre Chevènement, a déclaré récemment que « la possibilité offerte aux citoyens de l'Union d'être associés étroitement à la gestion des affaires locales doit devenir un facteur puissant d'intégration ».

Voilà pourquoi il reste, il devient même, encore plus souhaitable que ce droit de vote soit accordé à toutes les catégories d'immigrés. L'intégration européenne ne se fera pas en excluant nos voisins, qu'ils viennent de l'Est ou du Sud.

Faut-il rappeler les engagements de 1981 et de 1988 ? Peut-on être en retrait aujourd'hui, alors que le Front national et ses idées se propagent par rapport à ces instruments non seulement de simple justice mais aussi d'intégration ? A l'heure où l'on parle tant du droit au séjour des étrangers, nous devons tout autant parler d'intégration, de participation, de citoyenneté des ressortissants étrangers.

Ce droit doit être soumis à une condition de résidence dont les caractéristiques, je l'espère, pourront être appréciées dans un avenir pas trop lointain.

L'Europe n'est pas une forteresse ; elle ne doit pas être perçue comme un rempart dressé pour exclure le reste du monde. Certes les Européens ont une histoire mais nous sommes moins d'un dixième de la population mondiale.

Les luttes des sans-papiers, non violentes, tenaces, en relation avec les pouvoirs publics, la société, les médias, ont montré une réelle volonté de citoyenneté laquelle peut et doit aussi être politique. Ce n'est pas grand-chose de voter uniquement aux élections locales ; cela ne touche à rien de stratégique mais cela permet une vraie implication politique. Cette participation de tous les résidents qui le souhaitent aux élections locales nous enrichirait tous. Côté dans leurs rangs des populations d'origine et de culture différentes pourraient éclairer les élus locaux qui ont des responsabilités nationales.

L'octroi du droit de vote aux résidents européens pour les élections européennes n'avait pas été très facile. Nous faisons donc confiance au Gouvernement pour rendre vite cette loi organique applicable, et pour organiser la large information que nécessite l'exercice de la citoyenneté.

Les députés écologistes soutiendront donc les propositions de la commission de lois, et voteront ce texte attendu qui va dans le bon sens, celui de favoriser l'expression d'une citoyenneté toujours à enrichir et à approfondir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la France est notre patrie, l'Europe est notre avenir. Tel est le message que nous a transmis François Mitterrand.

M. Jacques Myard. Il s'est trompé.

M. Bernard Derosier. Qui pourrait ne pas souscrire à cette évidence ? Une page importante pour l'histoire de la construction européenne est sûrement en train d'être écrite aujourd'hui. Nous allons en effet procéder à une avancée significative, même si elle demeure timide dans sa forme et dans le fond. Je tiens, en tout cas, à exprimer la satisfaction du groupe socialiste que soit enfin inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée ce projet de loi organique concernant le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants de l'Union européenne aux élections municipales.

C'est parce que le Conseil européen du 19 décembre 1994, en application de l'article 8 B du traité sur l'Union européenne, avait adopté une directive relative aux élections municipales que nous débattons aujourd'hui. Il est temps car cette directive précisait que les Etats européens mettraient en œuvre les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires avant le 1^{er} janvier 1996.

Cette norme européenne s'attache à supprimer la condition de nationalité requise par les Etats membres pour exercer le droit de vote et se porter candidat. Toute-

fois, elle n'affecte en rien les dispositions de chaque Etat membre régissant le droit de d'éligibilité de ses propres nationaux résidant sur son territoire. Ainsi, en vertu du principe de non-discrimination entre citoyens de l'Union, les ressortissants communautaires se verront appliquer les mêmes conditions que les nationaux notamment pour l'âge électoral et la résidence.

Après ma collègue Mme Aubert, je relativiserai la portée de ce dispositif. En effet, si 500 000 ressortissants européens sont potentiellement concernés, on a constaté, en 1994, que seulement 45 000 d'entre eux s'étaient inscrits pour participer aux élections européennes.

Au cours d'un débat consacré à l'examen d'une résolution du groupe RPR au mois d'octobre 1994, j'étais intervenu dans cet hémicycle au nom du groupe socialiste afin que la France respecte l'engagement du traité de Maastricht, regrettant la non-application de la directive européenne pour les élections municipales de 1995 alors que cela aurait été possible. C'est pourquoi je suis aujourd'hui satisfait d'évoquer avec vous, mes chers collègues, sa transposition en droit interne, et de préciser dans quelles conditions un citoyen européen résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant aura le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales.

On parle bien de citoyens européens. Déjà, en 1994, dans le débat que je viens d'évoquer, j'avais souligné le fait qu'il ne s'agissait pas de traiter du vote des étrangers aux élections municipales, même si à cette époque – cela est encore valable aujourd'hui – les socialistes avaient prévu dans leur projet que tout ressortissant étranger, résidant depuis un certain temps sur notre territoire national, participant à la vie de la collectivité nationale, pourrait voter aux élections municipales. Après quelques uns de mes collègues, je veux répéter combien nous sommes attachés à ce que ce dispositif prenne sa place dans notre droit électoral.

Aujourd'hui nous ne traitons que des citoyens européens. A cet égard, il convient de souligner – mais cela ne vous a pas échappé – que la France a pris un retard considérable sur cette question. M. Plagnol l'a rappelé, mais sans préciser à qui en incombait la faute. Le gouvernement de M. Balladur a différé l'application de la directive en refusant aux ressortissants européens la participation aux élections municipales de 1995. Le gouvernement de M. Juppé, bien que déposant un texte sur le bureau de l'Assemblée nationale, ne l'a jamais inscrit à l'ordre du jour, malgré l'insistance de plusieurs de nos collègues, parmi lesquels Robert Pandraud, qui présidait alors la délégation pour l'Union européenne.

Cela a conduit, au printemps dernier, la Commission européenne à entamer une procédure d'infraction et à étudier la possibilité de déposer un recours contre la France devant la Cour de justice européenne. Quelle injure pour la France, pays des droits de l'homme, pays de la démocratie, pays de la révolution de 1789, de se voir ainsi menacée d'être condamnée pour ne pas appliquer une directive européenne.

Dès lors, devant l'urgence et attentifs à ne pas retarder davantage l'application de cette norme communautaire, le gouvernement de Lionel Jospin, par la voix de son ministre de l'intérieur, nous propose un projet de loi organique, examiné et adopté par le Sénat le 17 septembre dernier.

Qu'il s'agisse d'une loi organique n'est pas sans poser problème. Certes, cette procédure est conforme à notre Constitution à laquelle je suis, comme chacune et chacun d'entre vous, particulièrement attaché, mais cela contraindra les deux assemblées à adopter un texte conforme.

Mais qu'il s'agisse d'une loi organique fait peut-être saliver quelques-uns de nos collègues : Car cette loi devra être soumise au Conseil constitutionnel. Partant de là on pourrait imaginer que ce dernier procède à un contrôle d'un acte communautaire. Pour reprendre le titre d'une émission de la télévision, je dirai qu'il ne faut pas rêver. La directive est une disposition communautaire et seule la loi organique relève du droit français et du contrôle du Conseil constitutionnel. C'est à cela que doit se limiter l'approbation de nos règles de fonctionnement.

En 1979, s'est déroulée la première élection au suffrage universel direct des parlementaires européens. Aujourd'hui, dix-huit ans après, nous entamons une nouvelle avancée vers une Europe démocratique, ouverte sur ses citoyens. Il convient d'ailleurs de relever que ce projet s'inspire directement de la loi du 5 février 1994 relative à l'exercice par les ressortissants communautaires du droit de vote aux élections au Parlement européen.

C'est dans cet esprit que nous devons examiner le projet de loi.

L'exercice du droit de vote et d'éligibilité accordé aux citoyens est la condition fondamentale de toute démocratie, chacun en conviendra.

Ainsi, conformément au principe d'égalité des droits entre Français et autres citoyens européens, ces derniers devront s'inscrire sur une liste électorale complémentaire, selon des règles identiques à celles qui régissent l'inscription des Français sur les listes électorales ; le citoyen européen devra justifier qu'il n'est pas privé du droit de vote dans son pays d'origine.

Pour ce qui concerne les conditions d'éligibilité des citoyens de l'Union non ressortissants français, sujet sensible au demeurant, ces derniers seront éligibles en qualité de conseillers municipaux ou de membres du conseil de Paris s'ils jouissent de leur droit d'éligibilité dans leur pays ; mais ils ne pourront pas être élus maires ou adjoints.

Conformément à l'article 88-3 de notre Constitution, les conseillers non français ne pourrait être membres, délégués ou suppléants, du collège électoral sénatorial ni participer à l'élection des délégués sénatoriaux et de leurs suppléants. Cette décision va dans le bon sens, au point où nous en sommes aujourd'hui : nous sommes tous attachés au respect du principe de la souveraineté.

M. Jacques Myard. Que reste-t-il de nos amours...

M. Bernard Derosier. Mais parce que l'Europe doit être un espace supplémentaire de démocratie, parce qu'elle doit ouvrir des perspectives nouvelles de citoyenneté, nous devons réfléchir à d'autres avancées.

M. Jacques Myard. Avançons, jusqu'à tomber dans le gouffre !

M. Bernard Derosier. Certains d'entre vous souhaitent subordonner le droit de vote et l'éligibilité des ressortissants communautaires au fait que l'Etat d'origine accorde un droit équivalent aux Français résidant sur son territoire.

M. Jacques Myard. Heureusement ! Non ?

M. Bernard Derosier. Pour commencer, cette réserve de réciprocité est sans effet pratique : l'article 88-3 de la Constitution le prévoit d'ores et déjà. Il n'est donc pas nécessaire de le stipuler dans une loi organique.

Ensuite, une telle disposition signifierait que le traité n'entre en vigueur que dès lors qu'il est ratifié par tous. Peut-être cela vous a-t-il échappé, mes chers collègues, mais le traité a bel et bien été ratifié par tous !

Enfin, le problème est posé de la possibilité de voter aux élections municipales tout à la fois en France et dans son pays européen d'origine.

J'entends bien l'argument selon lequel il nous faut respecter le principe : un homme, une voix.

M. Jacques Myard. Une fois !

M. Bernard Derosier. Mais une règle n'a de valeur que si elle a des exceptions. Or nous sommes justement là, me semble-t-il, dans le cas de figure où l'exception viendrait confirmer la règle.

Voulons-nous, oui ou non – et je suis sûr que la réponse sera oui –, que les citoyens européens soient des citoyens à part entière ? Et pourrait-on imaginer qu'ils votent en France pour des élections municipales, qu'ils se rendent dans leur pays d'origine pour voter pour leurs élections nationales, législatives, sénatoriales, voire d'autres assemblées locales intermédiaires, mais qu'ils n'y aient plus la possibilité de participer à la vie de la ville, du village où ils ont leurs racines ? Ce serait en faire des citoyens à deux vitesses.

C'est la raison pour laquelle nous ne partageons pas les réserves émises ici ou là. Et même si le Conseil d'Etat, dans un avis, a mis en garde le Gouvernement, il n'en reste pas moins que le législateur a la responsabilité, me semble-t-il, de permettre au Conseil d'Etat de faire sa révolution culturelle en matière européenne.

M. Jacques Myard. S'il reste encore quelques sages dans la République, réjouissons-nous en !

M. Bernard Derosier. La question s'est posée de la possibilité pour les ressortissants communautaires élus membres du Conseil de Paris d'y siéger lorsque celui-ci se réunit en tant que conseil général. La Constitution n'autorise pas, il est vrai, les ressortissants européens à siéger dans d'autres instances élues qu'un conseil municipal ; mais il ne faudrait pas pour autant exclure la ville de Paris du champ d'application de la loi au motif qu'elle réunit deux collectivités.

Nous aurions pu, certes, imaginer un dispositif où le Conseil de Paris, réuni en assemblée départementale, verrait ses conseillers non français remplacés par les candidats français venant immédiatement après le dernier candidat élu de la liste – bref, un système trop compliqué pour être rationnel et efficace. Quoi qu'il en soit, il nous faut nous prononcer clairement sur ce cas particulier.

Il ne me paraît pas admissible d'exclure l'élection des membres du Conseil de Paris du champ d'application de la loi organique, sachant que les ressortissants communautaires sont particulièrement nombreux dans la capitale. Du reste, si cette assemblée exerce également les compétences d'un conseil général, son renouvellement a lieu à l'occasion des élections municipales et suivant le mode de scrutin applicable aux conseils municipaux.

Il faut par ailleurs noter que, au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat, les membres du Conseil de Paris ne sont pas considérés comme des conseillers généraux. C'est sans doute en raison de tous ces éléments que le maire de Paris, à une certaine époque – je veux parler non du maire actuel, mais de son prédécesseur, M. Chirac, aujourd'hui de l'autre côté de la Seine –, présidait en même temps le conseil général de la Corrèze : c'était bien reconnaître que le Conseil de Paris n'est pas tout à fait un conseil général comme les autres. (*Sourires.*)

Enfin, pour assurer une exacte égalité des droits entre les Français au regard du traité, il convient d'appliquer cette loi organique aux territoires d'outre-mer. Certes, le traité de Rome précise que les TOM ont un statut de territoires associés et ne sont pas soumis à l'ensemble des dispositions de ce traité. Toutefois, nous sommes saisis d'une loi organique entrant dans la catégorie des lois souveraines pour lesquelles les assemblées locales n'ont pas à être consultées. Les territoires d'outre-mer sont parties intégrantes de la République et une loi de souveraineté doit s'appliquer sur tout le territoire. Et je ne suis pas aussi sûr que Mme Aurillac qu'il n'y ait pas en Nouvelle-Calédonie un Néerlandais installé pour ses affaires professionnelles et désireux de voter aux élections municipales.

Il est urgent de mener à terme la discussion du projet de loi organique. La transposition de la directive européenne dans le droit français sera un signal en direction des citoyens de l'Union européenne, à la veille ou presque du conseil à Luxembourg. Celui-ci, certes, sera consacré à un tout autre sujet – l'emploi – mais c'est à l'initiative de la France ; il serait dommage que la France, à l'occasion d'un conseil dont elle a l'initiative, n'ait pas mis en conformité son droit avec le droit européen. Ce projet de loi va dans le sens d'une intégration plus juste et apparaît totalement conforme à l'esprit des fondateurs de l'Europe, soucieux que l'Europe rapproche les hommes plus qu'elle ne coalise les Etats.

Aussi, mes chers collègues, parce que nous sommes attachés à la construction européenne, parce qu'en d'autres temps nous avons été favorables à l'adoption par les Français du traité de Maastricht...

M. Jacques Myard. Cela vous sera reproché !

M. Bernard Derosier. ... nous serons favorable à ce projet de loi organique et nous le voterons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Jacques Myard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous poursuivons certes un débat qui a déjà eu lieu dans le passé, et il est vrai que nous nous trouvons pris dans une certaine nasse juridique – sur ce point, il me paraît inutile d'en rajouter, monsieur Derosier.

J'ai toutefois l'impression que, à certains égards, ce projet de loi ressemble à ces boissons, substitués ou ersatz d'autres boissons : il a l'apparence du bon sens mais, en fait, il va tendre à affadir ce principe sacro-saint qui nous est cher, principe fondateur de la République : la citoyenneté.

Cet affadissement, certains l'avaient déjà souligné il fut un temps, en 1992 notamment, vient à un mauvais moment. Alors même que nous avons besoin d'une citoyenneté forte, que nous parlons d'intégration, que nous cherchons un point de repère, que nous souhaitons inciter certains à s'engager dans la voie de la naturalisation, est-ce le moment d'octroyer aux ressortissants de quatorze nations une citoyenneté, voire une citoyenneté au rabais ? Il y a là, me semble-t-il, un danger. On risque de créer une citoyenneté de deuxième zone par rapport à celles et ceux dont la citoyenneté est consacrée par le principe de nationalité.

De surcroît, il y a un danger parallèle, et bien réel : la communautarisation des votes. Ce n'est pas une vue de l'esprit : j'ai vu moi-même circuler des tracts appelant telle communauté étrangère, bientôt bénéficiaire des dis-

positions de ce projet de loi, à émettre à certaines occasions un vote « national » étranger ; cela pourra entraîner bien des réactions.

Ce sont les raisons pour lesquelles, monsieur le ministre, je défendrai, dans quelques instants, quelques amendements tendant à rapprocher la citoyenneté « secondaire » que vous allez créer, de la citoyenneté française. Les étrangers résidant sur notre sol, je vous l'accorde, apportent très souvent à la nation française leur travail, leurs idées et leur passion ; je souhaite que, pour bénéficier de ces droits ils justifient d'une résidence stable et qu'ils parlent le français. En effet, dans ce méli-mélo européen, rien n'empêche d'inscrire sur une liste électorale des personnes qui ne parlent pas le français, qui pourraient, dans un deuxième temps, réclamer la diffusion de professions de foi dans des langues autres que le français...

M. Aloyse Warhouver. Ce ne serait pas très élégant !

M. Jacques Myard. Cela se fait dans certains Etats – les Etats-Unis notamment, pour ne pas les nommer.

Enfin, il faut éviter le danger du vote communautaire d'origine. Ce point est capital. Le risque est réel de voir mobiliser, à des fins partisans et nationales étrangères, les colonies étrangères vivant dans certains endroits du territoire. Et que les naïfs ou thuriféraires cabriesques qui accueillent ce soi-disant progrès sans véritablement y regarder se rappellent l'édit de Caracalla qui, en octroyant de manière en apparence généreuse la citoyenneté romaine à tous les habitants de l'empire romain, a provoqué non le renforcement mais bien la chute de celui-ci.

M. Bernard Derosier. Ce n'est plus Caracalla, c'est Caligula ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Aloyse Warhouver.

M. Aloyse Warhouver. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'adoption par le Sénat du projet de loi organique relatif à l'exercice par les seuls citoyens européens du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales constitue un important pas dans la construction de l'Europe. Notre assemblée saura parfaire ce texte qui présente encore des imperfections.

Les régions frontalières seront les premières concernées. De nombreux industriels européens sont établis en France et contribuent à notre prospérité économique. Nos concitoyens les acceptent bien volontiers ; par analogie, ils sauront accepter le droit de vote et l'éligibilité que nous leur accordons.

Les conseils municipaux représentent par excellence la gestion de proximité de la vie au quotidien. Dans les communes rurales plus encore que dans les villes, l'action des maires et des assemblées locales donne des résultats très positifs, notamment dans les domaines de la vie sociale, de la sécurité, de l'éducation, de la gestion du patrimoine. Nous ne pouvions plus laisser à l'écart celles et ceux qui ont choisi notre pays pour y élire leur résidence principale. C'est du reste un bon point pour notre pays ; cela prouve qu'on y vit mieux qu'ailleurs. Ils ont tout naturellement le droit d'apporter leur contribution au mieux-être dans nos villes et campagnes.

Je ne pense pas que le droit de vote et l'éligibilité que nous leur accordons aient des conséquences perceptibles dans le conseil de la ville de Paris. Le nombre des étrangers bénéficiaires y reste proportionnellement limité par rapport à celui des citoyens français.

En revanche, dans les communes rurales, celles proches de la frontière, une analyse approfondie des conséquences s'impose. Je vous citerai l'exemple de ma circonscription

parsemée d'étangs de toutes sortes : étangs réservoirs de canaux, étangs de l'ex-ligne Maginot, étangs de pêche, par exemple. Or vous savez que dès que nos amis allemands aperçoivent de l'eau et du soleil, ils y viennent attirés en grand nombre.

Pour ma démonstration, je citerai les communes de Rhodes, quarante Français, 600 européens, Diane-Capelle, 189 électeurs français, 800 électeurs européens en puissance, Kerprich-aux-Bois, 100 électeurs, 300 résidents européens. Il est évident, et ce sera une mise à l'épreuve de la présente loi organique, que nous aurons dès 2001 des listes homogènes européennes. Et n'en déplaise à la Haute Assemblée qui n'a pas retenu l'article 9 au motif qu'il s'agirait d'hypothèses d'école, ce ne sont pas du tout des hypothèses d'école, je vous en apporte la démonstration. Mes collègues des circonscriptions voisines, notamment celle de Sarreguemines, vous citeront des exemples identiques.

Le fait de prévoir une dissolution d'un conseil formé exclusivement de ressortissants européens n'arrange en rien les situations en perspective. « Gouverner, c'est prévoir » dit l'adage. Nous sommes devant l'obligation de trouver des solutions acceptables.

J'ai donc déposé un amendement visant à rétablir l'article 9 en précisant que le nombre de sièges mis au vote des ressortissants européens ne peut excéder la moitié des sièges moins un – après tout, les quotas sont une spécialité européenne...

Cet amendement s'écarte certes de la directive du 19 décembre 1994, mais il a le mérite, à mon humble avis, d'éviter des situations qui irriteront nos concitoyens. En limitant le nombre de sièges disponibles, nous introduirons la modération dans l'application qui en découlera.

En revanche, comme M. Hage et Mme Aubry, je suis persuadé qu'au bout du premier mandat d'ouverture aux résidents européens, nous pourrions étendre les dispositions à l'ensemble des ressortissants étrangers domiciliés en France. Cela ne constituera qu'un demi-pas de plus et évitera de laisser les quartiers dégradés sans représentation démocratique capable de les gérer correctement.

Reste l'inscription sur la liste électorale complémentaire. Elle peut être effectuée d'office pour les jeunes européens dont les parents remplissent les conditions précisées à l'article LO 227-2. Ce sera un encouragement pour eux, pour leur intégration.

En ce qui concerne l'article 11 qui reconnaît le droit aux ressortissants de l'Union européenne de participer à l'élection de l'organe délibérant d'une section de communes, nous en sommes, pour l'instant, monsieur le ministre, davantage aux communautés de communes – que vous comptez renforcer – qu'aux sections de communes.

Ces conseillers en provenance de la liste complémentaire peuvent donc implicitement devenir membres titulaires du conseil communautaire, et même le présider. Si tel n'est pas le cas, il faudra le préciser, car les discriminations seront mal perçues au sein d'un conseil municipal si l'on en vient sans cesse à devoir se référer à l'origine nationale des conseillers.

En conclusion, je voterai ce texte, mais je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de régler le problème des communes majoritairement peuplées de ressortissants de l'Union européenne, afin que nos concitoyens ne nous reprochent pas de ne pas avoir prévu les conséquences de nos votes.

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

M. Marc Reymann. Monsieur le ministre, chers collègues, en démocratie, le droit de vote est inhérent à la citoyenneté. L'Union européenne a créé la citoyenneté européenne. Rien ne doit s'opposer au vote des ressortissants des quinze États membres pour participer aux élections municipales, sous réserve de réciprocité. Tel est le sens du projet de loi organique qui nous est soumis aujourd'hui et que j'approuve.

Dans une ville comme Strasbourg, ces Européens représenteront environ 5 % des électeurs : essentiellement des Italiens, des Portugais, des Espagnols, des Allemands qui, depuis des années, font partie du tissu social de la ville. Parfaitement intégrées, ces populations ne bouleverseront pas la sociologie politique de la cité.

Tout en approuvant ce projet de loi, qui est un des « petits pas » vers la construction européenne, j'aimerais, monsieur le ministre, appeler votre attention sur l'impérieuse nécessité de bien informer le public concerné par ces dispositions. Par quels moyens les ferez-vous connaître ? Le projet de loi ne donne aucune garantie à ce sujet.

Enfin, j'aimerais vous mettre en garde contre une éventuelle dérive de ce droit de vote et d'éligibilité. Dès 1992, votre collègue Mme Trautmann demandait – je me réfère à ses déclarations – que le droit de vote aux élections locales soit accordé « à tous les ressortissants étrangers et pas uniquement à ceux qui viennent des pays communautaires » – je vous renvoie au journal *L'Alsace*, du 8 février 1992. C'est là un détournement de la notion même de citoyenneté européenne dont l'application, dans une métropole comme Strasbourg, causerait une véritable révolution.

En rejetant de tels propos extrémistes, en adoptant une position identique à celle qui a été définie dans le traité de l'Union européenne, nous ne pouvons que favoriser l'intégration de nos concitoyens européens et la création d'une Europe unie et apaisée.

Cette Europe, où règnera l'égalité civique des citoyens, est une innovation. C'est la première fois dans l'histoire qu'un nouvel espace politique se crée par un vote démocratique. Mais l'essentiel de ce droit est de rendre l'Europe plus proche des citoyens, de faire sortir l'idée européenne des cercles politiques et administratifs où elle est malheureusement confinée.

Ce projet de loi est symbolique. Il aura de fortes conséquences sur l'intégration européenne. Il permettra à plus d'un million d'Européens domiciliés en France de côtoyer leurs voisins français dans les mêmes bureaux de vote à l'occasion des élections municipales, élections qui régissent notre vie quotidienne, base indispensable de la démocratie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Barrau.

M. Alain Barrau. M. le ministre, mes chers collègues, nous connaissons tous des gens qui attendent le vote de ce projet de loi.

Notre collègue de Strasbourg a évoqué ceux qu'il connaît dans sa ville. Chez moi, des Espagnols depuis longtemps, des Italiens, des Portugais, des Belges aussi participent à notre vie locale, à notre vie associative et sportive, à notre vie économique et ils n'ont pas le droit de vote, même aux élections municipales. Il y a donc une anomalie et une modification s'imposait.

Le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales a été reconnu par le traité de Maastricht. C'est une de ses dispositions positives, qu'on a assez peu rappelée ce matin. Comme si, quand il y en avait, on les passait sous silence !

Ces dispositions auraient dû être intégrées dans notre droit national depuis déjà plusieurs mois. Bernard Derosier a posé tout à l'heure la question de la responsabilité de leur non-intégration. Je n'y reviendrai pas, mais il est clair que, pour un pays tel que le nôtre qui a la prétention – fondée – de jouer un rôle sur le plan européen, le fait d'être parmi les derniers pays de l'Union à mettre en place ces dispositions dans son droit positif est tout à fait fâcheux. Et je reprendrai cette observation qui me semble très juste : à quelques jours du sommet de Luxembourg, dont votre nouvelle majorité espère des avancées intéressantes en termes d'emploi, dans le sens du rééquilibrage de l'Europe monétaire, je suis fier que nous ayons pu régulariser la situation.

De fait, le dispositif dont nous parlons ce matin n'est pas un simple projet de loi organique classique. Il est la conséquence d'un traité international. Il met en œuvre sur le plan national une directive de l'Union européenne. Que nous le voulions ou non, le problème de la citoyenneté européenne est déjà clairement posé.

Personnellement, j'y suis naturellement très attaché. Et aux collègues qui sont réticents à l'égard de ce thème, certes nouveau par rapport au débat que l'on peut avoir sur les droits de vote ou la situation institutionnelle de notre pays, je dirai que, en quelque sorte, la question est réglée.

Oui, les ressortissants des pays membres de l'Union se trouveront, en France, après le vote de ce projet de loi, dans une situation nouvelle. Situation dans laquelle l'existence d'une Union européenne est reconnue, avec les conséquences que cela implique pour les citoyens ressortissants des quinze pays de l'Union.

Ce n'est pas la peine d'agiter, à l'occasion de ce débat, comme cela vient d'être fait ou comme cela ne manquera sûrement pas de l'être par l'intervenant suivant, d'autres sujets qui n'ont rien à voir avec la question dont nous débattons.

Bien sûr, nous pouvons être en désaccord sur le droit de vote des étrangers. Certains de mes collègues, le groupe socialiste l'a évoqué, y sont favorables. D'autres y sont hostiles. Mais ce n'est pas du tout l'objet de la discussion ! C'est bien des ressortissants membres de l'Union qu'il s'agit ! On peut essayer, pour des raisons politiques, de faire des amalgames. Mais, sur le plan juridique, la question se pose différemment.

Dernier élément : certaines dispositions sur l'éligibilité tiennent compte de caractéristiques constitutionnelles, en particulier de la place du Sénat dans nos institutions. Mais tout amendement qui contribuerait à simplifier et à nuancer les différences qui peuvent apparaître entre les nouveaux ressortissants, citoyens à part entière de notre pays pour les élections municipales et les citoyens français, irait dans le bon sens.

Certes, nous connaissons actuellement une situation intermédiaire, au regard des dispositions institutionnelles classiques. Mais l'intérêt, c'est que la citoyenneté européenne puisse s'exercer pleinement en France comme dans les autres pays de l'Union. Voilà ce que nous proposons le débat et le texte que nous allons adopter. Tous les amendements qui contribueront à renforcer cette perspective iront dans le bon sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Chevallier, dernier orateur inscrit.

M. Jean-Marie Le Chevallier. Monsieur le ministre, chers collègues, après l'adoption du traité de Maastricht, voici donc une nouvelle attaque contre notre souveraineté nationale. Car l'adoption de ce projet de loi ne devrait pas poser beaucoup de difficulté : il est quasiment identique à celui présenté par l'ancienne majorité.

En accordant le droit de vote à des étrangers, fussent-ils ressortissants des pays membres de l'Union, vous vous rendez responsable, monsieur le ministre, d'une scandaleuse atteinte à la République française et à notre démocratie.

La souveraineté en France, c'est la Constitution qui le dit, s'exerce par le peuple et pour le peuple. Or c'est au peuple de France auquel faisaient référence les rédacteurs de la Constitution et non pas au peuple qui réside en France. Je sais bien qu'à coup de révisions constitutionnelles, vous avez rendu ce projet conforme à notre Constitution. Mais s'il en respecte la lettre, il en contredit l'esprit.

Vous vous décidez donc à obliger les Français à partager avec d'autres le droit de vote qui, depuis la Révolution française, leur était strictement réservé. La nationalité est et doit rester le seul critère pour l'obtention du droit de vote !

Je sais ce que vous allez m'objecter : qu'il est logique d'accorder ce droit de vote aux résidents, car ils participent à la vie économique et culturelle de la cité ; qu'ils sont donc directement concernés par sa gestion, même s'ils ne possèdent pas la nationalité du pays. Un tel argument est fallacieux. Car, en ce cas, pourquoi le droit de vote accordé à ces étrangers serait limité aux seules élections municipales ? Les scrutins régionaux, départementaux, voire nationaux les concernent tout autant, en tant que résidents, que les scrutins municipaux. Je suis d'ailleurs persuadé que ce projet de loi est, pour beaucoup d'entre vous, une étape vers l'élargissement du droit de vote des étrangers à tous les scrutins – c'est là le vieux rêve des fédéralistes.

Ce projet ouvre donc une brèche, où l'on s'engouffrera plus tard, pour élargir à tous les scrutins ce droit de vote exceptionnel. Mes chers collègues, n'oublions pas que le droit de vote, que vous le vouliez ou non, est un des attributs principaux de la nationalité.

Souvenons-nous, le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Ce n'est pas moi qui le dis, ni Jean-Marie Le Pen. C'est l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui fait partie intégrante du bloc de constitutionnalité et qui est une des dispositions fondatrices de notre démocratie.

Certes, vous allez évoquer le traité de Maastricht. Mais vous savez pertinemment qu'en le ratifiant, à une très courte majorité, les Français, n'avaient pas conscience que, *de facto*, ils abandonnaient l'exclusivité de leur droit de vote.

Mes chers collègues, au-delà de l'atteinte sans précédent qui est portée à notre souveraineté et à notre démocratie, ce projet présente plusieurs dangers et incohérences que nos collègues du Sénat n'ont visiblement pas voulu déceler.

Bien que vous vous en défendiez, ce projet, s'il est adopté, est la porte ouverte à l'attribution du droit de vote à tous les étrangers, quel que soit leur pays d'origine.

Mme Claudine Ledoux. Oui, c'est vrai !

M. Jean-Marie Le Chevallier. Sera ainsi réalisé le vieux rêve de François Mitterrand.

Mme Claudine Ledoux. C'est aussi le nôtre !

M. Jean-Marie Le Chevallier. Il y a en effet fort à parier que nous aurons droit bientôt à des manifestations, à des occupations d'églises, des pétitions d'intellectuels pour exiger le droit de vote pour tous, au nom de l'égalité de tous les étrangers vivant en France. Ils pourront alors utiliser de beaux arguments en affirmant que les étrangers extraeuropéens participent eux aussi à la vie de la cité et qu'ils ont logiquement le droit de voter, comme les étrangers européens. Après le slogan : « Des papiers pour tous », nous allons devoir subir : « Des cartes d'électeurs pour tous » !

Mais il y a un autre danger, que vous avez oublié de prendre en compte dans votre projet de loi. Celui de l'existence de listes composées uniquement d'étrangers. Il est tout à fait possible que lors d'élections municipales, dans un petit village d'Alsace, par exemple, une liste composée uniquement d'Allemands d'origine turque obtienne la majorité. (*Exclamations sur plusieurs bancs.*) Regardez les électeurs de Mulhouse, mes chers collègues !

Je pose la question très sérieusement : qui sera élu maire, qui seront les adjoints, puisque ces fonctions sont pour l'instant interdites aux étrangers ?

Faudra-t-il que le conseil municipal élise un maire fantoche, qui obéira impérativement aux décisions de la majorité composée d'étrangers ?

Vous allez me répondre que c'est un cas d'école, un délicat cas pratique pour un étudiant de droit. Mais non, ce problème ne tardera pas à se poser ! Ce qui est sûr, c'est que demain les étrangers ressortissants de l'Union et plus tard, les autres, constitueront des listes afin de défendre, lors des suffrages, leurs intérêts catégoriels. On peut même concevoir la création de partis politiques supranationaux, ayant pour but d'obtenir un maximum de représentants dans les communes de tous les pays de l'Union européenne.

A vrai dire, je crois que plusieurs d'entre vous ont bien conscience de tout cela. Mais cela ne vous gêne guère car votre objectif, nous le savons, est la dissolution de notre patrie, dans une Europe sans frontière intérieure et aux contours évolutifs. (*Exclamations sur plusieurs bancs.*)

De ce manquement à votre mission d'assurer la pérennité de notre pays qui existe depuis quinze siècles, je vous promets que les Français sauront se souvenir lors des prochaines régionales, et je vous donne rendez-vous, avec le Front national, le 15 mars prochain.

En effet, mesdames, messieurs, en votant ce texte, vous retirez au peuple français l'exclusivité de son pouvoir sacré à exercer sa souveraineté et à décider de son destin.

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je constate que, à l'exception du dernier intervenant, un assez large consensus s'est manifesté sur les bancs de l'Assemblée nationale pour appliquer la directive communautaire de décembre 1994 et pour accorder, sous conditions et sous restrictions, le droit de vote et d'éligibilité aux ressortissants communautaires.

Soyons clairs : même si des questions « principales » très importantes ont été posées à l'occasion de ce débat, nous savons que l'application de cette directive restera modeste.

Pour des raisons qui lui appartiennent, l'ancien gouvernement n'avait pas soumis au Parlement le projet de loi aujourd'hui en discussion. Cela avait-il un sens politique ?

Je n'en suis, à vrai dire, pas sûr. Il est difficile de soutenir cette thèse. Je le dis d'autant plus librement qu'après tout le traité d'Amsterdam ou le pacte de stabilité ont été négociés, chacun le sait, par le gouvernement de M. Juppé et que nous l'avons trouvé « dans nos petits souliers » à notre arrivée. Et je m'adresse ici à Mme Aurillac, puisqu'elle a abordé ce point au cours de son intervention.

Plusieurs questions ont été posées à l'occasion du débat : celle d'une citoyenneté européenne en gestation, dont on peut souhaiter qu'elle s'affirme en même temps que la prise de conscience d'une solidarité de destin entre les nations européennes. Car une identité politique ne se crée pas *ex nihilo*.

M. Jacques Myard. Exactement !

M. le ministre de l'intérieur. Elle ne peut procéder que d'un long processus historique. On n'a pas construit les cathédrales en un jour ! Mais disons qu'il y a là les prémices d'une citoyenneté européenne qui trouvera à s'exercer à l'échelon local, celui où peut prendre corps l'idée d'une citoyenneté comportant certains droits et certains devoirs.

De ce point de vue, l'idée d'intégrer les ressortissants communautaires à la République, que je développais à la fin de mon exposé, me semble avoir été reprise par M. Reymann. Celui-ci, parlant de sa ville de Strasbourg, en tout cas du Bas-Rhin, a en effet manifesté que tel était l'esprit du texte.

Contrairement à ce qu'a dit le dernier intervenant, je ne pense pas qu'il y ait dans ce texte la moindre atteinte à la souveraineté nationale. Toutes les précautions ont été prises pour que, par exemple, l'élection des sénateurs ne dépende en dernier ressort que de grands électeurs de nationalité française. Par ailleurs, des dispositions strictes sont prévues pour que les fonctions de maire et d'adjoint demeurent à des citoyens français. Voilà pourquoi je n'ai pas très bien compris certaines interventions.

Mme Aurillac a soutenu les positions du Sénat sauf sur un point, le risque de double inscription, qui peut effectivement apparaître comme une atteinte au principe « Un homme égale une voix », principe fondamental pour la démocratie – si l'on veut bien considérer que la démocratie a quelque chose à voir avec l'égalité...

M. Jacques Myard. C'est consubstantiel !

M. le ministre de l'intérieur. Nous reviendrons sur ce débat dans le cours de la discussion.

M. Hage a développé l'idée que le parti auquel il appartient, le Parti communiste français, voterait ce texte tout en regrettant que ce droit de vote ne s'applique pas à l'ensemble des étrangers établis sur notre sol. Il y a là une certaine logique sur laquelle je ne reviens pas. Mais tel n'est ni l'esprit, ni la lettre du texte aujourd'hui débattu par l'Assemblée nationale.

Monsieur Plagnol, vous vous êtes prononcé pour la double inscription, mais contre le double mandat. Tout dépendra de l'esprit dans lequel ce texte sera appliqué. J'ai rappelé les conditions dans lesquelles il pouvait l'être. Je ne pense pas que ce texte porte atteinte au principe de la souveraineté nationale. Je ne pense pas non plus qu'il porte atteinte au principe fondamental de la citoyenneté française, telle qu'elle doit s'exercer. C'est, je le rappelle, le principe même de la souveraineté nationale : toute souveraineté procède de la nation et du peuple, et il n'y en a pas d'autre.

Madame Aubert, vous avez évoqué ce mouvement vers la participation, qui allait permettre à des ressortissants communautaires de participer au plus près à la gestion

des affaires locales. J'ai cru percevoir dans votre discours une nuance, qui peut-être nous opposerait, concernant la notion de citoyenneté. Celle-ci ne doit pas être galvaudée. Comme l'a rappelé le Premier ministre, Lionel Jospin, le 19 juin, la citoyenneté est un ensemble indissociable de droits et de devoirs. Ce n'est pas seulement une revendication. C'est aussi l'acceptation d'un certain nombre de contraintes...

M. Jacques Myard. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. ... qui naissent de la participation à une même communauté politique.

M. Jacques Myard. Excellent !

M. le ministre de l'intérieur. La citoyenneté ne va pas sans quelque abnégation. Il ne suffit pas de réclamer pour être citoyen.

M. Jacques Myard. Il faut donner !

M. le ministre de l'intérieur. Il faut aussi comprendre ce qu'implique cette participation à une communauté politique : concourir à sa préservation, sous diverses formes.

M. Derosier a fort bien fait justice de la thèse de la prétendue réciprocité. A partir du moment où les traités sont ratifiés, la réciprocité se préjuge en droit communautaire, et nous n'avons pas à attendre que d'autres pays ratifient un texte dans les mêmes termes pour appliquer le droit.

Monsieur Myard, vous avez dit des choses très justes. S'il devait y avoir des votes communautaristes dans nos communes, ce serait une grave dérive et une déviation de l'esprit citoyen, de l'esprit républicain. Nous devons tout faire pour que l'intégration fasse son œuvre et que de tels votes ne se développent pas. Il faut veiller à ce qu'un vote n'exprime pas le point de vue de telle ou telle communauté qui ferait passer les choix de son pays d'origine avant des considérations qui intéressent la vie de la commune. Cela va de soi.

Il faut avoir confiance, monsieur Myard, dans la capacité de la France à brasser les apports divers dont elle est faite. Moi-même, je suis né à Belfort, ligne de partage fixée à l'époque de l'empereur Majorien entre les Burgondes, barbares romanisés dont je suis sans doute un lointain descendant,...

M. Jacques Myard. Digérés par les Gaulois !

M. le ministre de l'intérieur. ... et des barbares qui, à l'époque, n'étaient pas romanisés mais qui sont ensuite rentrés dans le giron du royaume de France et de la République française, et ce sont nos voisins de Mulhouse. M. Reymann le sait bien.

Quant à l'édit de Caracalla, qui donnait la citoyenneté à tous les ressortissants de l'Empire, je ne suis pas sûr qu'il soit à l'origine de la chute de l'Empire romain. Il est en tout cas postérieur à l'effacement de la République romaine. Vous savez très bien que la citoyenneté romaine ne s'exerçait plus vraiment dès lors que les limites de l'Empire romain avaient été tellement reculées...

M. Jacques Myard. Comme dans l'Union européenne !

M. le ministre de l'intérieur. ... que c'était devenu une fiction.

M. Georges Hage. Et la Révolution française, monsieur le ministre ?

M. Jacques Myard. Elle a fondé la nation !

M. le ministre de l'intérieur. La Révolution française a permis, pour la première fois dans l'histoire, l'exercice de la citoyenneté dans un grand Etat, ce dont Rousseau doutait quelques années auparavant, expliquant que la démocratie ne pouvait s'appliquer qu'à une très petite échelle. La Révolution française a montré que, à l'échelle d'un grand Etat, les idéaux de la citoyenneté pouvaient vivre à l'époque moderne. Ce fut son grand apport.

Je rappellerai, monsieur Myard, pour faire suite à l'échange que vous avez eu avec M. Derosier, que Caligula était un peu avant Caracalla, celui qui voulait faire consul son cheval.

M. Jacques Myard. C'est normal qu'il s'y réfère !

M. le ministre de l'intérieur. Preuve qu'on n'avait pas attendu Caracalla pour enterrer la République romaine.

De telles considérations historiques ont toujours leur valeur, et c'est le mérite de votre exposé. D'une certaine manière, nous savons, à la lumière de l'histoire, que nous devons faire vivre les principes de la citoyenneté, qui sont ceux de la responsabilité, de la participation, de l'intervention active de chaque citoyen dans la vie politique, pour maintenir les fondements de la République.

M. Jacques Myard. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Warhouver, dont je connais la foi européenne, vous avez attiré l'attention de l'Assemblée nationale sur les risques que la démocratie pouvait courir dans certaines communes frontalières, et vous avez cité quelques communes dans lesquelles le nombre de ressortissants communautaires est plus élevé que le nombre de citoyens français.

Il y a des règles. Elles devront s'appliquer dans ces communes comme dans d'autres. Je ne veux pas revenir aux Burgondes, qui avaient déjà été romanisés au IV^e siècle, mais il faut que vous francisiez autant que possible vos ressortissants communautaires.

M. Jacques Myard. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Je crois d'ailleurs qu'ils ne demandent que cela, car, s'ils viennent chez vous,...

M. Jacques Myard. Il faut qu'ils accèdent à la civilisation !

M. le ministre de l'intérieur. ... c'est qu'ils sont amateurs de bonne cuisine, du soleil, qui brille un peu plus fort peut-être sur la Moselle que sur leur Rhénanie-Palatinat, encore que je n'en sois pas sûr. Vous devez avoir confiance dans la France.

Gouverner, c'est prévoir, avez-vous dit. Malheureusement, le précédent gouvernement n'a pas négocié de dérogations particulières comme l'a fait le gouvernement luxembourgeois placé exactement dans les mêmes conditions. Je le dis à regret, imputant à chacun ce qui lui revient, ce n'est pas le fait de l'actuel gouvernement.

M. Reymann souhaite une Europe plus proche des citoyens. C'est là, je l'ai déjà dit, l'effet d'un long processus. L'intégration de nos concitoyens européens peut naturellement se faire à l'échelon local, et je souhaite que cela soit le cas à Strasbourg comme ailleurs.

M. Barrau a souligné lui aussi le retard avec lequel ce projet de loi venait devant la représentation nationale. On ne peut que le regretter.

Pour répondre au dernier intervenant, je pense qu'il n'est pas dans le sujet quand il évoque les risques que courrait la souveraineté nationale. Très franchement, je pense qu'elle n'en court aucun.

Quant à évoquer le rôle que pourraient jouer des ressortissants allemands d'origine turque dans la région de Mulhouse, je connais le droit allemand, c'est le droit de la filiation ou le droit du sang. Je ne vois pas comment des Turcs venant d'Allemagne, dont fort peu ont acquis par naturalisation la nationalité allemande, qui ne sont pas des communautaires, pourraient influencer sur le résultat de l'élection municipale à Mulhouse. Je pense très franchement que M. Bockel ne court aucun risque face à la menace quelque peu fantasmagorique que vous avez agitée dans votre intervention. Je vous appelle à garder plus de mesure.

M. Bernard Derosier. Ce sont des fantômes !

M. le ministre de l'intérieur. Il y a un certain nombre de questions pratiques qui doivent être débattues. Le problème de la réciprocité est réglé. La double inscription, nous allons en parler. Certaines dispositions applicables au Conseil de Paris méritent également d'être examinées ici puisque, je vous le rappelle, la loi doit être votée dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et par le Sénat, puisqu'elle a des conséquences sur le mode de désignation des sénateurs. C'est une loi organique et nous devons faire tous nos efforts pour qu'elle soit votée. Sinon, nous ne pourrions pas appliquer la directive communautaire. Je tiens à vous assurer que le Gouvernement souhaite appliquer les obligations qui résultent des engagements souscrits par la France, dans le respect des principes républicains.

M. le président. La discussion générale est close.

2

RÉFORME DU SERVICE NATIONAL

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :
« Paris, le 7 octobre 1997

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme du service national.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cette commission.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission de la défense nationale et des forces armées.

DROIT DE VOTE ET D'ÉLIGIBILITÉ DES CITOYENS DE L'UNION EUROPÉENNE AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES

Reprise de la discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, relatif à l'exercice par les seuls citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, de notre règlement les articles du projet de loi organique dans le texte du Sénat.

Article 1^{er}

M. le président. Je donne lecture de l'article 1^{er} :

« CHAPITRE I^{er} »

« De l'exercice du droit de vote aux élections municipales par les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France »

« Art. 1^{er}. – Il est inséré dans le chapitre I^{er} du titre IV du livre I^{er} du code électoral une section 1 *bis* ainsi rédigée :

« Section 1 *bis* »

« Dispositions spéciales à l'exercice par les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France du droit de vote pour l'élection des conseillers municipaux et des membres du Conseil de Paris »

« Art. LO 227-1. – Les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les citoyens français, peuvent participer à l'élection des conseillers municipaux dans les mêmes conditions que les électeurs français, sous réserve des dispositions de la présente section.

« Ainsi qu'il est prévu à l'article 88-3 de la Constitution, ce droit leur est ouvert sous réserve que l'Etat dont ils sont ressortissants accorde un droit équivalent aux Français qui y résident, dans les conditions prévues par le Traité sur l'Union européenne et selon sa législation nationale propre.

« Les personnes mentionnées au premier alinéa sont considérées comme résidant en France si elles y ont leur domicile réel ou si leur résidence y a un caractère continu.

« Pour l'application de la présente section, l'élection des membres du Conseil de Paris est assimilée à celle des conseillers municipaux.

« Art. LO 227-2. – Pour exercer leur droit de vote, les personnes visées à l'article LO 227-1 doivent être inscrites, à leur demande, sur une liste électorale complémentaire.

« Elles peuvent demander leur inscription si elles jouissent de leur capacité électorale dans leur Etat d'origine et si elles remplissent les conditions légales autres que la nationalité française pour être électeurs et être inscrites sur une liste électorale en France.

« Art. LO 227-3. – Pour chaque bureau de vote, la liste électorale complémentaire est dressée et révisée par les autorités compétentes pour dresser et réviser la liste électorale.

« Les dispositions des articles L. 10 et L. 11, L. 15 à L. 17, L. 18 à L. 41 et L. 43, dans leur rédaction en vigueur à la date de publication de la loi organique n° du, qui sont relatives à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité sont applicables à l'établissement des listes électorales complémentaires et au contrôle de leur régularité. Les droits conférés par ces articles aux nationaux français sont exercés par les personnes mentionnées à l'article LO 227-1.

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

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

« Art. LO 227-4. – Outre les justifications exigibles des ressortissants français, le ressortissant d'un Etat de l'Union européenne autre que la France produit, à l'appui de sa demande d'inscription sur une liste électorale complémentaire, un document d'identité en cours de validité et une déclaration écrite précisant :

« a) Sa nationalité ;

« b) Son adresse sur le territoire de la République ;

« c) Qu'il n'est pas déchu du droit de vote dans l'Etat dont il est ressortissant ;

« d) *Supprimé.*

« Art. LO 227-5 et LO 227-6. – *Supprimés.*

« Art. LO 227-7. – Est puni d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende :

« a) Le fait de s'être fait inscrire sur la liste électorale complémentaire sous une fausse résidence, sous de faux noms ou de fausses qualités, ou d'avoir dissimulé, en se faisant inscrire, une incapacité électorale dans l'Etat dont on est ressortissant ;

« b) Le fait d'avoir demandé et obtenu son inscription sur plusieurs listes électorales complémentaires ;

« c) Toute fraude dans la délivrance ou la production d'un certificat d'inscription ou de radiation des listes électorales complémentaires ;

« d) Le fait de s'être fait inscrire sur une liste électorale complémentaire ou d'avoir tenté de le faire, à l'aide de déclarations frauduleuses ou de faux certificats, et de faire indûment inscrire ou radier ou de tenter de le faire, à l'aide des mêmes moyens, une autre personne. »

ARTICLE LO 227-1 DU CODE ÉLECTORAL

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

« Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article LO 227-1 du code électoral. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. La réserve de réciprocité introduite par le Sénat n'est pas juridiquement fondée dans la mesure où la réciprocité est automatique en droit communautaire dès lors que le traité sur l'Union européenne et les dispositions communautaires sont ratifiés. Nous ne pouvons pas, de façon unilatérale, introduire des clauses de réciprocité concernant certains pays, en l'occurrence la Belgique et la Grèce, qui n'ont pas encore procédé à la transposition dans leur droit national de ces dispositions concernant le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales des citoyens européens.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable. En droit communautaire, la réciprocité est réputée acquise dès lors que le traité sur l'Union européenne a été ratifié par tous les Etats membres de l'Union. La Cour européenne a souligné plusieurs fois qu'un Etat membre ne saurait exciper du principe de réciprocité et alléguer une méconnaissance éventuelle du traité par un autre Etat membre pour justifier l'inexécution, même temporaire, des obligations qui lui incombent.

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

M. Jacques Myard. Je suis étonné par l'analyse du rapporteur et du Gouvernement qui se réfèrent au droit communautaire. Il s'agit en l'occurrence d'une loi organique, et l'article 55 de la Constitution prévoit que traités et accords s'appliquent sous réserve de leur réciprocité.

Toutes ces dispositions sont introduites grâce à un accord international. La référence à la réciprocité me paraît donc de simple sagesse.

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

M. le président. M. Myard a présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa du texte proposé pour l'article LO 227-1 du code électoral par la phrase suivante : "Pour être considéré comme ayant une résidence continue en France, il faut avoir résidé en France pendant une période non discontinuée de cinq ans au moins". »

La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Je considère qu'il faut préciser la notion de résidence. Je propose d'imposer une durée de résidence de cinq ans.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Défavorable. Comme je l'ai expliqué dans mon rapport, la directive pose un principe très clair d'égalité, de non-discrimination entre nationaux et non nationaux.

En revanche, madame Aurillac, la commission des lois a accepté l'amendement adopté par le Sénat excluant les résidences secondaires du champ d'application de la loi.

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

M. le ministre de l'intérieur. Rejet, pour la même raison.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

ARTICLE LO 227-2 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Myard a présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article LO 227-2 du code électoral par les deux alinéas suivants :

« En outre, pour demander leur inscription, ces personnes doivent posséder une connaissance écrite et orale minimale de la langue française.

« Elles s'engagent par écrit à respecter les lois de la République et à s'abstenir de tout agissement à l'encontre de l'Etat français. »

La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Il faut éviter que des gens ne parlant pas notre langue puissent s'inscrire sur les listes électorales en cause. Il me semble que le B.A.-Ba de la démocratie, c'est de pouvoir comprendre les professions de foi des candidats.

M. Bernard Derosier. Et le volapük ?

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Défavorable, parce que cet amendement est contraire au principe d'égalité, de non-discrimination entre nationaux et non-nationaux.

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

M. le ministre de l'intérieur. Si je pouvais entraîner M. Myard sur les chemins de l'histoire, je lui rappellerais qu'au milieu du XIX^e siècle, une grande partie de la population française ne parlait pas le français, que ce fut là l'œuvre de Jules Ferry.

M. Alain Tourret et M. André Borel. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Confiance, monsieur Myard, en Jules Ferry et en ses successeurs !

Le Gouvernement demande donc le rejet de cet amendement.

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

M. Jacques Myard. Monsieur le ministre, aujourd'hui 8 octobre 1997, à onze heures dix, j'ose espérer que la langue française est comprise sur l'ensemble du territoire national, même si d'autres considérations sont légitimes.

Pour rejeter l'amendement, le rapporteur a mis en avant la discrimination et la rupture de l'égalité. Je tombe des nues, cela n'a rien à voir ! Il s'agit de la connaissance de la langue française. La Constitution a été modifiée afin de préciser que la langue de la République est le français. J'entends le rappeler dans un texte qui s'adresse par priorité à des étrangers.

M. Bernard Derosier. Vous êtes le dernier des franchouillards !

M. Jacques Myard. Et s'il n'en reste qu'un...

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

ARTICLE LO 227-3 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Tourret a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article LO 227-3 du code électoral. »

La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. La mention sur la liste électorale complémentaire de la nationalité des citoyens de l'Union européenne qui y figurent n'a aucune utilité et revêt à l'évidence un caractère particulièrement discriminatoire. Dans un premier temps, il y a une discrimination entre les Français et les Européens. Il ne faudrait pas introduire maintenant une sous-discrimination entre Européens. Et, chacun comprendra par ailleurs, selon l'endroit où l'on habite, il y aurait non seulement discrimination mais rejet.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Favorable car cet amendement répond effectivement au principe d'égalité et de non-discrimination. Si l'on ne veut pas que la nationalité soit mise en avant lors des campagnes électorales, le mieux est peut-être de ne pas la faire figurer sur les documents électoraux.

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

M. le ministre de l'intérieur. L'avis du Gouvernement est un peu différent.

La mention en cause n'a pas de caractère discriminatoire.

M. Jacques Myard. Evidemment !

M. le ministre de l'intérieur. Elle doit en effet déjà figurer sur les listes électorales complémentaires dressées en vue de la participation des étrangers communautaires à l'élection des représentants français au Parlement européen. C'est ce que prescrit l'article 2-3 de la loi du 7 juillet 1977 modifiée. Cette mesure n'a jamais donné lieu à aucune critique, ni de la part de nos partenaires de l'Union européenne ni de la part de la Commission.

J'ajoute que ladite mention n'est pas dépourvue d'intérêt. Elle a à l'évidence, monsieur le rapporteur, une utilité statistique. Elle permet de déterminer par nationalités le nombre de citoyens de l'Union non français qui ont demandé à voter en France pour les élections municipales. Elle a aussi, je crois, une valeur de transparence...

M. Jacques Myard. Bien sûr !

M. le ministre de l'intérieur. ... en ce sens qu'elle permet de connaître la nationalité des inscrits.

Par ailleurs, dans une certaine mesure, il peut y avoir un contentieux sur la nationalité. Ce serait le cas, par exemple, si un électeur prétendument allemand avait en réalité la nationalité suisse.

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

M. Jacques Myard. Il faut évidemment savoir si les personnes inscrites sur les listes électorales sont des ressortissants d'autres Etats de la Communauté ou non. La transparence est nécessaire et je m'étonne qu'on veuille gommer une réalité objective.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. *(L'amendement est adopté.)*

ARTICLE LO 227-4 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Myard a présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article LO 227-4 du code électoral, insérer les deux alinéas suivants :

« d) attestation de connaissance minimale de la langue française ;

« e) qu'il s'engage, par écrit, à respecter les lois de la République et à s'abstenir de tout agissement à l'encontre de l'Etat français. »

La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Je souhaiterais que les étrangers qui vont voter avec nous s'engagent à un moment ou à un autre à ne pas agir contre les intérêts de la République.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Rétablir le cinquième alinéa (d) du texte proposé pour l'article LO 227-4 du code électoral dans le texte suivant :

« d) Qu'il n'exercera son droit de vote aux élections municipales qu'en France aussi longtemps qu'il sera inscrit sur la liste complémentaire. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit de rétablir le texte initial du projet, conformément à la position prise par le Conseil d'Etat lors de l'examen du texte.

Le projet initial comportait, en effet, à l'article 1^{er} une disposition faisant obligation aux intéressés de produire, à l'appui de leur demande d'inscription sur une liste électorale complémentaire, une déclaration écrite précisant qu'ils n'exerceront le droit de vote aux élections municipales qu'en France aussi longtemps qu'ils seront inscrits sur la liste complémentaire.

Cette solution apparaît difficilement contestable sur le plan juridique. Les nouveaux droits ouverts aux ressortissants de l'Union européenne ont pour fondement l'article 88-3 de la Constitution, aux termes duquel, sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité de l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. La validation d'une prohibition du double vote peut donc être appréciée au regard de la Constitution et du droit communautaire.

Dans sa décision du 9 avril 1992, relative à la constitutionnalité du traité de l'Union européenne, le Conseil constitutionnel s'est exprimé clairement : le droit de vote reconnu aux citoyens européens, sera exercé « sous réserve des modalités arrêtées par le Conseil ». Il a précisé qu'au nombre de ces modalités figurent notamment la preuve de la jouissance des droits civiques dans l'Etat d'origine, la durée de résidence dans l'Etat dont l'intéressé n'est pas le ressortissant, ainsi « que la prohibition de doubles inscriptions ».

Le Conseil d'Etat s'est d'ailleurs référé à cette décision dans une décision prise en assemblée générale le 27 juillet 1985. Je cite : « Il convient de transposer un principe de base de notre droit électoral. De la même façon qu'est prohibée par celui-ci l'inscription simultanée sur plus d'une liste électorale, il y a lieu d'exiger que le citoyen de

l'Union qui demande son inscription sur une liste électorale complémentaire s'engage à n'exercer son droit de vote qu'en France.»

On peut aussi invoquer d'autres considérations. Nous nous trouvons dans une situation étrange puisque la directive communautaire ne prévoit pas les doubles inscriptions. De son silence, doit-on déduire que celles-ci sont possibles? Ce serait porter atteinte au principe de subsidiarité.

Au nom du Gouvernement mais aussi en mon nom personnel, je demande à la représentation nationale si elle veut laisser s'instaurer un élément de suffrage censitaire.

M. le président. Etant donné qu'il s'agit d'une loi organique, le Sénat pourrait faire traîner les choses assez longtemps avant de bien vouloir rétablir la disposition prohibant le double vote...

Quel est l'avis de la commission?

M. Christophe Caresche, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement. A titre personnel, je voudrais présenter quelques remarques.

Premièrement, il s'agit d'observer que c'est le Sénat qui est revenu sur la prohibition du double vote.

Deuxièmement, par rapport au principe « un homme, une voix », les élections visées ne sont pas les mêmes. Il s'agit d'élections de même nature, des élections municipales, mais la personne qui voterait pour les élections municipales à la fois dans son pays d'origine et dans le pays où elle réside ne voterait pas pour les mêmes élections. Il y a là une nuance importante.

Troisièmement, quatre pays européens seulement permettent actuellement à leurs ressortissants l'exercice du double vote : la France, l'Espagne, l'Italie et la Grèce. Les autres pays européens ont refusé à leurs propres ressortissants, lorsqu'ils sont à l'étranger, la possibilité de voter dans leur pays d'origine. En somme, si nous adoptions la prohibition du double vote, nous demanderions aux ressortissants des autres pays européens d'appliquer dans notre pays une disposition qui ne serait pas appliquée aux Français, puisque la plupart des pays européens n'ont pas prohibé le double vote.

M. Jacques Myard. Cela les regarde!

M. Christophe Caresche, rapporteur. Je suis d'accord avec vous. Je crois que cela regarde d'abord le pays d'origine et non le pays dans lequel l'étranger européen est résident.

Enfin, je ne vois pas comment cette disposition pourrait s'appliquer de façon satisfaisante.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17. (*L'amendement est adopté.*)

APRÈS L'ARTICLE LO 227-4 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Myard a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Après le texte proposé pour l'article LO 227-4 du code électoral, insérer l'article suivant :

« Il est interdit en période de campagne électorale de provoquer ou de susciter un vote fondé sur une appartenance nationale étrangère. »

La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Je souhaiterais que notre assemblée adopte le principe selon lequel il est interdit, en période de campagne électorale, de provoquer ou de susciter un

vote fondé sur une appartenance nationale étrangère. Il s'agit d'éviter des votes de mobilisation d'une communauté en tant que telle dans un débat municipal.

A partir du moment où les étrangers concernés sont inscrits sur les listes électorales, le débat électoral doit porter strictement sur les enjeux de la municipalité dans laquelle ils vont voter et non sur les positions qu'ils peuvent exprimer en raison de leur appartenance à une communauté étrangère.

Ce principe permet de renforcer la citoyenneté offerte. Le risque est effectivement grand d'aboutir, dans certains cas, à une dérive communautaire en contradiction fondamentale avec nos traditions et les lois de la République.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. La commission a donné un avis défavorable. Je comprends parfaitement la préoccupation qu'exprime cet amendement, mais je ne crois pas qu'une disposition législative puisse permettre d'y répondre.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit M. Myard, mais je ne pense pas qu'on puisse inscrire une telle disposition dans la loi. De fait, c'est une question de pratique.

M. Jacques Myard. Pourquoi? Les bras m'en tombent!

M. Bernard Derosier. Comment allez-vous pouvoir voter? (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

ARTICLE LO 227-5 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Rétablir le texte proposé pour l'article LO 227-5 du code électoral dans le texte suivant :

« Art. LO 227-5. – L'identité de leurs ressortissants inscrits sur une liste électorale complémentaire est communiquée, sur leur demande, aux autres Etats membres de l'Union européenne.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Monsieur le ministre, il s'agit de rétablir, là encore, une disposition supprimée par le Sénat?

M. le ministre de l'intérieur. En effet, monsieur le président, c'est le texte initial du projet de loi.

M. le président. J'imagine que l'avis de la commission est favorable, monsieur le rapporteur?

M. Christophe Caresche, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais je tiens à préciser qu'il vient en conséquence de l'amendement n° 17.

M. le président. C'est pour cette raison que j'ai présumé, peut-être un peu rapidement, de la position de la commission.

Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(*L'amendement est adopté.*)

ARTICLE LO 227-6 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Rétablir le texte proposé pour l'article LO 227-6 du code électoral dans le texte suivant :

« *Art. LO 227-6.* – Est rayé d'office de la liste électorale complémentaire, tout ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France qui aura contrevenu à l'engagement pris par lui de n'exercer son droit de vote aux élections municipales qu'en France.

« En outre, si l'intéressé est titulaire du mandat de conseiller municipal, il sera déclaré démissionnaire d'office de ce dernier par le représentant de l'Etat dans le département ou le territoire. »

Monsieur le ministre, avez-vous une observation à présenter sur cet amendement de rétablissement ?

M. le ministre de l'intérieur. C'est simplement un amendement de conséquence.

A partir du moment où la double inscription n'est pas permise, il faut que les ressortissants communautaires concernés prennent l'engagement de n'exercer leur droit de vote aux élections municipales qu'en France.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19. (*L'amendement est adopté.*)

ARTICLE LO 227-7 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Myard a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article LO 227-7 du code électoral par l'alinéa suivant :

« Toute personne convaincue d'avoir provoqué ou suscité un vote fondé sur une appartenance à une communauté étrangère est radiée des listes électorales et punie d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 100 000 francs d'amende. »

La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. C'est la suite logique de mon amendement précédent.

Il m'a été reproché tout à l'heure de proposer une disposition qui ne relevait pas de la loi. Je ne comprends pas ! Interdire un certain nombre d'activités, cela relève bien du domaine de la loi et non d'autre chose.

M. le président. Votre précédent amendement ayant été rejeté, monsieur Myard, retirez-vous celui-ci ?

M. Jacques Myard. Non, je le maintiens, monsieur le président.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Quelque désir que j'aie de faire plaisir à M. Myard, je ne peux qu'exprimer un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er} du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 1^{er} du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 2

M. le président. Je donne lecture de l'article 2 :

« CHAPITRE II

« Des règles spécifiques d'éligibilité des ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France

« Art. 2. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 228-1 ainsi rédigé :

« *Art. LO 228-1.* – Sont en outre éligibles au conseil municipal ou au Conseil de Paris les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne autres que la France dont l'Etat d'origine accorde aux Français qui y résident un droit d'éligibilité équivalent dans les conditions prévues par le Traité sur l'Union européenne et selon sa législation nationale propre, et qui :

« a) Soit sont inscrits sur la liste électorale complémentaire de la commune ;

« b) Soit remplissent les conditions légales autres que la nationalité française pour être électeurs et être inscrits sur une liste électorale complémentaire en France et sont inscrits au rôle d'une des contributions directes de la commune ou justifient qu'ils devaient y être inscrits au 1^{er} janvier de l'année de l'élection.

« Les membres du Conseil de Paris qui n'ont pas la nationalité française ne peuvent pas siéger à ce conseil lorsqu'il se réunit en qualité de conseil général. Dans ce cas, ils sont remplacés par le candidat français venant immédiatement après le dernier candidat élu de la liste sur laquelle ils se sont présentés à l'élection au Conseil de Paris. »

ARTICLE LO 228-1 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Caresche, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article LO 228-1 du code électoral, supprimer les mots : "dont l'Etat d'origine accorde aux Français qui y résident un droit d'éligibilité équivalent dans les conditions prévues par le Traité sur l'Union européenne et selon sa législation nationale propre, et". »

Cet amendement est semblable à l'amendement n° 1 de la commission qui tendait à supprimer la réserve de réciprocité pour le droit de vote, monsieur le rapporteur ?

M. Christophe Caresche, rapporteur. En effet, monsieur le président, dans le cas présent, il s'agit de supprimer les conditions de réciprocité pour le droit d'éligibilité.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Caresche, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article LO 228-1 du code électoral. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Le Sénat a ajouté une disposition selon laquelle les membres non français du Conseil de Paris ne pourraient pas siéger à ce conseil lorsqu'il se réunit en qualité de conseil général et seraient remplacés par le candidat français venant immédiatement après le dernier élu de leur liste.

Une telle disposition doit être supprimée pour deux raisons.

Premièrement, la participation de conseillers de Paris non français aux débats relatifs aux affaires du département de Paris ne serait pas nécessairement contraire à l'article 88-3 de la Constitution ni à la directive, qui reconnaissent aux ressortissants communautaires le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, sans se prononcer sur le cas exceptionnel, et même unique, d'un conseil qui exerce aussi les compétences d'un conseil général.

Deuxièmement, et c'est l'argument le plus important, le Conseil d'Etat a jugé, dans un arrêt du 14 mars 1980 que les « précisions apportées par le législateur à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions du Conseil de Paris n'ont eu ni pour objet ni pour effet d'investir les membres de cette assemblée d'une double qualité, celle de conseiller municipal et celle de conseiller général ». Par suite, le Conseil d'Etat a admis qu'une même personne soit membre à la fois du Conseil de Paris et d'un conseil général, l'article L. 208 du code électoral qui interdit l'appartenance à plus d'un conseil général n'étant pas applicable dans ce cas.

Je rappelle que cet arrêt concernait M. Chirac, à l'époque président du Conseil de Paris et président du conseil général de Corrèze. Il montre très clairement que les conseillers de Paris ne peuvent pas être considérés comme des conseillers généraux.

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

M. le ministre de l'intérieur Je partage le même avis que le rapporteur pour deux raisons.

D'une part, le Conseil d'Etat, dans une autre décision de 1977, a rappelé que les conseillers de Paris sont titulaires d'un seul et même mandat électoral et appartiennent à une même assemblée.

D'autre part, l'article 88-3 de la Constitution a certes donné mission au législateur organique de déterminer les modalités d'application de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales des citoyens de l'Union qui résident en France, mais, de toute évidence, le législateur organique excéderait sa compétence si, à cette occasion, il modifiait le régime administratif de deux collectivités territoriales, la Ville de Paris et le département de Paris, qui, aux termes de la loi, sont administrés par une même assemblée : le Conseil de Paris.

M. le président. La parole est à M. Jean Tiberi.

M. Jean Tiberi. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, je suis totalement en désaccord avec vous.

Si j'ai repris en commission et ici même la position du Sénat, c'est que la Haute Assemblée a voulu que Paris soit placée sur un pied d'égalité avec les autres communes et les autres départements. Il ne s'agit pas en fait de trouver une exception mais de rentrer dans le droit commun. Il ne s'agit pas d'affaiblir le projet de loi mais, au contraire, de faire en sorte que Paris y participe.

Les décisions du Conseil d'Etat se situent sur un plan purement administratif. Vous laissez entendre – et je lis cela un peu partout – qu'il n'y aurait qu'une assemblée à

Paris. Vous dites même, monsieur le rapporteur, que le Conseil de Paris est en fait un conseil municipal. Erreur totale !

Certes, le conseil de Paris est élu en même temps que les conseillers municipaux, mais il a, d'une part, une compétence municipale et, d'autre part, une compétence départementale, c'est-à-dire de conseil général. C'est si vrai que le conseil de Paris, dans la même composition, siège séparément en formation de conseil municipal ou en formation de conseil général. Les textes relevant de la compétence municipale sont votés par le conseil de Paris siégeant en formation de conseil municipal et ceux relevant de la compétence départementale sont votés par le conseil de Paris siégeant en formation de conseil général. De la même façon, il n'existe pas un budget du Conseil de Paris, mais un budget concernant la municipalité de Paris et un autre budget concernant le département. Dans la réalité juridique et dans la réalité des votes, il y a, d'un côté, un conseil municipal et, de l'autre, un conseil général.

Notre volonté n'est pas du tout d'affaiblir le texte, mais de trouver une solution pour que Paris relève du droit commun. Je crois que le Sénat l'avait trouvée, même si ce n'était pas parfait. Si vous avez une autre proposition à faire, je suis prêt à l'examiner. En tout cas, dire qu'il existe une seule assemblée qui voterait tous les textes en tant que conseil municipal et en tant que conseil général est inexact. Il y a bien une seule assemblée, mais elle a deux compétences : je tenais à le rappeler.

A défaut de solution, on se retrouverait dans une situation quelque peu anticonstitutionnelle. Mon souhait est de parvenir à un accord pour que Paris rentre dans le droit commun. Il ne s'agit en aucune façon de me livrer à une quelconque guéguerre.

M. le président. Le Conseil constitutionnel nous dira ce qu'il en pense le moment venu. Auparavant, puisqu'il s'agit d'une loi organique, la difficulté consiste à parvenir à un texte identique.

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. En réalité, M. Tiberi vient de reconnaître qu'il fallait aller plus loin en matière de statut de la ville de Paris, réellement exorbitant du droit commun. Il faudrait peut-être s'orienter vers des conseils municipaux d'arrondissement ayant de réels pouvoirs...

M. Jean Tiberi. C'est grave ! Quel aveu !

M. Bernard Derosier. ... et un découpage cantonal de la ville de Paris afin qu'il y ait un conseil général.

M. Jean Tiberi. Vous voulez casser Paris ?

M. le président. Je vous en prie.

M. Bernard Derosier. M. Tiberi ne s'excite pas souvent mais, de temps en temps, on l'entend tout de même se manifester !

M. le président. Monsieur Derosier, pas de réflexions de ce genre !

M. Bernard Derosier. Je ne comprends pas que M. Tiberi, qui a été le premier adjoint de M. Chirac, se soit accommodé, à l'époque, du fait que son maire présidait le conseil général de Corrèze en même temps qu'il présidait le conseil de Paris !

M. André Gerin. C'est, en effet, extraordinaire !

M. Bernard Derosier. Enfin, et ce sera mon dernier argument, je lui conseille dans l'hypothèse où il rencontrerait encore M. Chirac, qu'il demande à celui-ci de

lui expliquer pourquoi, au conseil général de Corrèze, comme dans tous les conseils généraux de France – sauf à Paris –, les conseillers généraux ne sont pas invités à désigner des délégués supplémentaires pour voter aux élections sénatoriales. Seuls les conseils municipaux peuvent le faire, et c'est d'ailleurs ce que fait le Conseil de Paris. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Ce n'est pas nous qui proposons la remise en cause du statut de Paris. C'est la proposition du Sénat qui y aboutit puisqu'elle conduit à supprimer le principe d'une assemblée unique.

M. André Gerin. Oui !

M. le président. La parole est à M. Jean Tiberi.

M. Jean Tiberi. L'humour un peu facile et d'un niveau assez modéré de notre collègue (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)...

M. le président. Ne le relancez pas !

M. Bernard Derosier. Je n'ai pas votre expérience, monsieur Tiberi. Tout le monde connaît votre humour, même les électeurs non inscrits du 5^e arrondissement !

M. le président. Monsieur Derosier, calmez-vous.

M. Alain Tourret. Que M. Tiberi se calme aussi !

M. le président. Monsieur Tiberi, je vous fais la même remarque qu'à M. Derosier.

M. Jean Tiberi. Je suis très calme, monsieur le président.

M. Bernard Derosier. Aussi calme que les électeurs non inscrits du 5^e arrondissement !

M. le président. Mes chers collègues, soyons sérieux.

M. Jean Tiberi. Sur le fond des choses, j'ai noté un aveu.

Jusqu'à présent, j'entendais en Conseil de Paris un certain nombre d'élus socialistes déclarer qu'ils ne voudraient jamais porter atteinte à l'unité de Paris et qu'ils étaient formellement opposés à des municipalités d'arrondissements qui casseraient Paris, comme cela aurait pu être le cas avec le projet de 1982, lequel avait été abandonné.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Hors sujet !

M. Jean Tiberi. Or je viens d'entendre aujourd'hui de la part d'un élu socialiste qu'il avait la volonté de casser Paris.

M. Jacques Myard. Quel aveu !

M. Jean Tiberi. J'en prends acte. Nous aurons l'occasion d'en débattre.

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

M. le président. Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

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

Articles 3 et 4

M. le président. Je donne lecture des articles 3 et 4 :

« Art. 3. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 230-2 ainsi rédigé :

« Art. LO 230-2. – Ne peuvent être conseillers municipaux ni membres du Conseil de Paris les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne autres que la France déchu du droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. »

Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3 est adopté.*)

« Art. 4. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 236-1 ainsi rédigé :

« Art. LO 236-1. – Tout conseiller municipal ou membre du Conseil de Paris ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France qui pour une cause survenue postérieurement à son élection se trouve dans le cas d'inéligibilité prévu par l'article LO 230-2 est déclaré démissionnaire d'office par le représentant de l'Etat dans le département. » – (*Adopté.*)

Article 5

M. le président. « Art. 5. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 265-1 ainsi rédigé :

« Art. LO 265-1. – Chaque fois qu'une liste comporte la candidature d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, la nationalité de celui-ci est portée sur la liste en regard de l'indication de ses nom, prénoms, date et lieu de naissance.

« En outre, est exigée de l'intéressé la production :

« a) D'une déclaration certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans l'Etat dont il a la nationalité ;

« b) Des documents officiels qui justifient qu'il satisfait aux conditions d'éligibilité posées par l'article LO 228-1.

« En cas de doute sur le contenu de la déclaration visée au a ci-dessus, est exigée, avant ou après le scrutin, la présentation d'une attestation des autorités compétentes de l'Etat dont l'intéressé a la nationalité, certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou qu'une telle déchéance n'est pas connue desdites autorités. »

ARTICLE LO 265-1 DU CODE ÉLECTORAL

M. le président. M. Tourret a présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Substituer aux deux premiers alinéas du texte proposé pour l'article LO 265-1 du code électoral l'alinéa suivant :

« Art. LO 265-1. – Chaque fois qu'une liste comporte la candidature d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France est exigée de l'intéressé la production : »

La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Dans le même esprit que tout à l'heure, je suggère que la nationalité des ressortissants européens n'ayant pas la nationalité française ne soit pas mentionnée sur les listes.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable, pour les mêmes raisons de transparence que tout à l'heure.

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

M. le président. Je mets aux voix l'article 5, modifié par l'amendement n° 9.
(*L'article 5, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 5 bis

M. le président. « Art. 5 bis. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 256-1 ainsi rédigé :

« Art. LO 256-1. – Dans les communes visées à l'article L. 256, chaque fois qu'une liste comporte la candidature d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, les dispositions de l'article LO 265-1 sont applicables. »

M. Caresche, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. L'article LO 265-1 du code électoral impose, dans les communes de plus de 3 500 habitants, des formalités particulières aux listes de candidats comportant un ressortissant communautaire, formalités qui seraient accomplies lors du dépôt des candidatures.

Le Sénat a proposé d'étendre cette disposition aux communes comptant entre 2 500 et 3 500 habitants. Je vous propose de ne pas le suivre sur ce point dans la mesure où, pour ces communes, le dépôt de candidature n'est pas obligatoire. L'article introduit par le Sénat est donc inapplicable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 5 bis est supprimé.

Articles 6 et 6 bis

M. le président. Je donne lecture des articles 6 et 6 bis :

« CHAPITRE III

« Du collège électoral sénatorial

« Art. 6. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 286-1 ainsi rédigé :

« Art. LO 286-1. – Les conseillers municipaux et les membres du Conseil de Paris qui n'ont pas la nationalité française ne peuvent ni être membres à un titre quelconque du collège électoral sénatorial ni participer à l'élection à ce collège de délégués, de délégués supplémentaires et de suppléants. »

Je mets aux voix l'article 6.

(*L'article 6 est adopté.*)

« Art. 6 bis. – Après l'article LO 286-1, il est inséré dans le code électoral un article LO 286-2 ainsi rédigé :

« Art. LO 286-2. – Dans les communes dont tous les conseillers municipaux sont délégués de droit, les conseillers municipaux qui n'ont pas la nationalité française sont remplacés au collège électoral des sénateurs et lors de la désignation des délégués supplémentaires et suppléants par les candidats français venant immédiatement après le dernier candidat élu de la liste sur laquelle ils se sont présentés à l'élection municipale. » – (*Adopté.*)

Article 7

M. le président. « Art. 7. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 287-1 ainsi rédigé :

« Art. LO 287-1. – Lors de l'élection des délégués, des délégués supplémentaires et des suppléants au collège électoral sénatorial, le choix des conseillers municipaux ou des membres du Conseil de Paris ne peut porter sur une personne qui n'a pas la nationalité française. »

M. Caresche, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 7. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Le projet de loi prévoit que, lors de l'élection des délégués supplémentaires et des suppléants au collège électoral sénatorial, le choix des conseillers municipaux ou des membres du Conseil de Paris ne peut porter sur une personne qui n'a pas la nationalité française.

Je vous propose de supprimer cet article dans la mesure où il est redondant par rapport aux dispositions générales selon lesquelles, en tout état de cause, une personne qui n'a pas la nationalité française ne peut pas être candidate et ne peut pas être déléguée à ces fonctions.

L'article est donc superfétatoire. C'est la raison pour laquelle je propose sa suppression.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 7 est supprimé.

Article 8

M. le président. Je donne lecture de l'article 8 :

« CHAPITRE IV

« Des fonctions de maire et d'adjoint

« Art. 8. – Il est inséré dans le code général des collectivités territoriales un article LO 2122-4-1 ainsi rédigé :

« Art. LO 2122-4-1. – Le conseiller municipal qui n'a pas la nationalité française ne peut être élu maire ou adjoint, ni en exercer même temporairement les fonctions. »

Je mets aux voix l'article 8.

(*L'article 8 est adopté.*)

Article 9

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 9.

M. Warhouver a présenté un amendement, n° 10, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 9 dans le texte suivant :

« Après l'article L. 2121-6 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article LO 2121-6-1 ainsi rédigé :

« *Art. LO 2121-6-1.* – Au sein d'un conseil municipal ou du Conseil de Paris, le nombre des ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne autre que la France ne peut excéder la moitié moins un des membres du conseil. Si les chiffres visés ci-dessus sont dépassés, la préférence est déterminée suivant les règles posées à l'article 25 du code de l'administration communale. »

La parole est à M. Aloyse Warhouver.

M. Aloyse Warhouver. Je m'inquiète de la situation des petites communes rurales où le nombre de ressortissants européens électeurs sera supérieur à celui des électeurs d'origine française. Je propose de rétablir cet article dans une rédaction qui me semble préférable à celle du Sénat.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Défavorable car cet amendement est contraire au principe d'égalité et de non-discrimination entre nationaux et non-nationaux.

Je rappelle que les dispositions de la directive avaient été proposées dans deux résolutions, l'une de l'Assemblée nationale et l'autre du Sénat. Et les dispositions en question ne permettent pas de retenir ce type de mesure.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis. Un Etat membre ne peut adopter de mesures dérogatoires que dans le cas où il y est expressément autorisé par la directive, et la seule dérogation concerne l'Etat du Luxembourg.

Cet amendement serait discriminatoire et il doit donc être repoussé.

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

M. Jacques Myard. Ce que vient de dire M. le ministre est un peu étonnant. Cette directive est un vrai diktat, un vrai carcan. Or l'Assemblée est souveraine jusqu'à nouvel ordre. La proposition de notre collègue Warhouver est inspirée par le bon sens et je ne comprends pas l'attitude du Gouvernement. Un conseil formé uniquement d'étrangers n'est nullement impossible, ce qui causera de grandes difficultés.

Je m'étonne donc que le Gouvernement baisse immédiatement pavillon devant une directive. Un problème n'est pas réglé. La logique veut que l'Assemblée s'exprime souverainement et que, au besoin, la directive soit modifiée. Vous, vous nous dites, monsieur le ministre : « Il y a une directive, taisez-vous, rentrez dans le rang, terminé ! » Autant débaptiser l'Assemblée nationale et l'appeler « assemblée d'enregistrement » ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. André Gerin. Vous ne manquez pas d'air !

M. Bernard Derosier. Ce qui est excessif est insignifiant !

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

M. le président. En conséquence, l'article 9 demeure supprimé.

M. Jacques Myard. Il y aura des problèmes !

Article 9 bis

M. le président. « Art. 9 bis. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 238-1 ainsi rédigé :

« *Art. LO 238-1.* – Le ressortissant d'un Etat de l'Union européenne autre que la France ne peut être membre d'un conseil municipal en France et membre dans un autre Etat de l'Union de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale de base au sens de la directive prise pour l'application de l'article 8 B, paragraphe I, du Traité instituant la Communauté européenne. »

« Si le ressortissant n'a pas démissionné d'un de ses deux mandats incompatibles dans un délai de dix jours à compter du jour où l'incompatibilité est connue, il est immédiatement déclaré démissionnaire par le préfet, sauf les recours prévus à l'article L. 239. »

Je mets aux voix l'article 9 bis.

(*L'article 9 bis est adopté.*)

Article 10

M. le président. Je donne lecture de l'article 10 :

« CHAPITRE V

« Dispositions diverses et finales

« Art. 10. – Il est inséré dans le code électoral un article LO 271-1 ainsi rédigé :

« *Art. LO 271-1.* – Lorsqu'ils sont inscrits sur la liste électorale complémentaire de la commune établie en application de l'article LO 227-2, les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France participent à l'élection des conseillers d'arrondissement dans les mêmes conditions que les électeurs français. »

Je mets aux voix l'article 10.

(*L'article 10 est adopté.*)

Article 11

M. le président. « Art. 11. – Il est inséré dans le code général des collectivités territoriales un article LO 2411-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. LO 2411-3-1.* – Lorsqu'ils sont inscrits sur la liste électorale complémentaire de la commune établie en application de l'article LO 227-2 du code électoral, les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France participent à l'élection de l'organe délibérant d'une section de commune dans les mêmes conditions que les électeurs français. »

ARTICLE LO 2411-3-1 DU CODE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. M. Warhouver a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article LO 2411-3-1 du code des collectivités territoriales par l'alinéa suivant :

« Ils participent également à l'élection des délégués des communautés de communes et peuvent être élus au conseil communautaire. »

La parole est à M. Aloyse Warhouver.

M. Aloyse Warhouver. Les conseillers municipaux ressortissants européens pourront participer aux conseils des sections de communes. Mais les communautés de communes, qui sont fort à la mode, vont se développer. Un conseiller municipal ressortissant européen pourra-t-il être délégué dans une communauté de communes et en devenir le président ? J'y suis pour ma part favorable.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. Défavorable dans la mesure où cet amendement est sans objet. Je veux rassurer M. Warhouver : les conseillers municipaux européens auront exactement les mêmes droits et les mêmes possibilités que les conseillers municipaux nationaux, hormis les restrictions prévues dans la Constitution. Ils pourront donc être délégués de communautés de communes ou être élus au conseil communautaire.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je ne comprends pas très bien. A ma connaissance, ce sont les conseillers qui désignent leurs représentants dans les communautés de communes et non les électeurs. L'élection des délégués des communes au conseil de la communauté de communes est de la compétence des conseils municipaux des communes adhérentes. Il n'est donc pas possible de donner aux étrangers ressortissants des autres Etats de l'Union européenne la faculté de participer directement à l'élection de délégués de communes membres d'une communauté de communes, cela relève des conseils municipaux.

Je souhaiterais faire plaisir à M. Warhouver, mais je ne comprends pas son amendement. Je ne peux donc qu'y être défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 11.
(*L'article 11 est adopté.*)

Article 12

M. le président. « Art. 12. – Les dispositions de la présente loi organique sont applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte. »

M. Caresche, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Dans l'article 12, après les mots : "applicables dans", insérer les mots : "les territoires d'outre-mer et". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Cet amendement revient sur une disposition, adoptée par le Sénat, tendant à exclure les territoires d'outre-mer du champ d'application de la loi, au motif notamment qu'une assemblée locale s'est prononcée contre cette disposition.

Or nous discutons d'une loi organique, qui concerne l'ensemble du territoire national et ne nécessite pas la consultation des assemblées locales. Pour cette raison, je vous propose de revenir sur l'exclusion du Sénat. Il serait d'ailleurs choquant qu'une telle disposition ne puisse pas s'appliquer sur l'ensemble du territoire national.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis. Les territoires d'outre-mer font à l'évidence partie de la France.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 12, modifié par l'amendement n° 6.

(*L'article 12, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 13

M. le président. « Art. 13. – A titre transitoire et jusqu'au 1^{er} mars 1999, les personnes mentionnées à l'article LO 227-1 du code électoral peuvent demander leur inscription sur une liste électorale complémentaire dans les conditions prévues par les articles L. 31 à L. 35 dudit code dans leur rédaction en vigueur à la date de publication de la présente loi organique. »

Je mets aux voix l'article 13.

(*L'article 13 est adopté.*)

M. le président. Je donne lecture du titre du projet de loi :

« Projet de loi organique déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les seuls citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 9480CÉ du 19 décembre 1994. »

M. Caresche, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Dans l'intitulé du projet de loi, après les mots : "par les", supprimer le mot : "seuls". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Le Sénat a modifié le titre du projet de loi en précisant que « seuls » les citoyens de l'Union européenne résidant en France seraient concernés par ces dispositions.

Je propose de supprimer l'adjectif « seuls », car je ne connais pas d'autres citoyens de l'Union européenne que ceux de l'Union européenne, et cet ajout est donc sans objet.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, le titre du projet de loi organique est ainsi modifié.

Explication de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je vous remercie, monsieur le président, de bien avoir voulu me donner la parole car je ne m'étais pas inscrit dans les explications de vote, pensant que tout avait été dit. Mais nous avons entendu dans la discussion générale une intervention qui ne peut nous laisser indifférents, mes amis politiques et moi-même.

Nous recherchons en effet l'intégration du plus grand nombre de personnes dans notre société à partir du moment où elles ont fait le choix de vivre dans notre pays.

M. le ministre a répondu tout à l'heure à cette intervention de caractère faciste. Après lui, je veux dire que nous sommes attachés à ce texte pour des raisons encore plus fortes. C'est à nos yeux un élément d'intégration. Il faudrait certainement aller plus loin à l'égard des personnes d'origine étrangère, mais ce n'est pas le débat et je ne développerai donc pas ce point. Il ne faudrait pas, en tout cas, que les fantasmes de certains, exprimés à la tribune par le porte-parole d'un parti fasciste, deviennent la référence. Je veux donc affirmer avec beaucoup de force notre attachement à ce texte et, d'une façon plus générale, à l'intégration dans notre société.

Vote sur l'ensemble

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

M. Jacques Myard. Abstention !

(L'ensemble du projet de loi organique est adopté.)

4

INSCRIPTION D'OFFICE SUR LES LISTES ÉLECTORALES

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif à l'inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les listes électorales (n^{os} 231, 292).

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi que vous soumet le Gouvernement entend favoriser l'exercice de la citoyenneté, spécialement par les jeunes. Certes, la citoyenneté n'a rien d'automatique : c'est d'abord le résultat de l'instruction, le témoignage de la compréhension des valeurs et des mécanismes mêmes qui fondent la démocratie.

L'école, l'instruction civique à tous les niveaux de l'éducation sont sans aucun doute les meilleurs moyens d'améliorer la participation des jeunes citoyens à la vie publique. Au moins avons-nous le devoir d'encourager cette participation, et spécialement de rendre aussi aisée qu'il est possible l'inscription de tous les jeunes citoyens sur les listes électorales.

C'est d'abord le fait de se rendre aux urnes lors des consultations qui marque le désir de prendre part à la vie publique. Et même si on demeure attaché, comme je le suis, à la nécessité d'une démarche active et responsable

marquant l'engagement dans la citoyenneté, il ne convient pas de la réduire à une inscription sur une liste, comme je l'ai entendu dire ; c'est le vote qui en est l'expression la plus claire.

M. Pierre Lellouche. C'est vrai !

M. le ministre de l'intérieur. L'expérience récente de la dissolution de l'Assemblée nationale a montré que beaucoup de jeunes électeurs se trouvèrent surpris et empêchés de participer à une grande consultation nationale faute d'avoir pu être inscrit sur les listes. Ce sont des situations de ce type qu'il convient de réduire ou de faire disparaître. Tel est l'objet du présent projet de loi.

Le Premier ministre, lors de sa déclaration de politique générale, le 19 juin dernier, avait pris l'engagement de faire en sorte que l'inscription de chaque citoyen sur les listes électorales soit rendue automatique l'année de sa majorité. Le Président de la République avait formé un vœu analogue à l'occasion de propos télévisés. Nous voici donc au pied du mur. Il convient d'ancrer dans la réalité de notre ordre juridique ces dispositions nouvelles. Les principes auxquels je viens de faire allusion semblent rencontrer une large approbation. Encore faut-il les faire entrer maintenant dans notre ordre juridique.

Quels sont les objectifs que vise le Gouvernement au travers de ce projet ? L'inscription sur les listes électorales est aujourd'hui obligatoire, mais cette démarche ne comporte aucun caractère automatique et demeure subordonnée à une demande expresse des citoyens. Il s'agit d'une obligation qui reste sans sanction en cas d'inobservation. Il faut bien souligner également que beaucoup de jeunes parvenus à l'âge de la majorité ignorent ce devoir. Si l'on ajoute à cela l'insuffisance, voire l'inexistence de l'instruction civique dans les programmes de l'éducation nationale...

M. Pierre Lellouche. Hélas !

M. le ministre de l'intérieur. ... en dépit de sa réintroduction, sous mon impulsion, en 1984-1985, à l'école et au collège – les horaires, vous le savez, ont été réduits de moitié par M. Bayrou –,...

M. Marc Dolez. Ce n'est pas ce qu'il a fait de mieux !

M. le ministre de l'intérieur. ... cette insuffisance, dis-je, a peu encouragé les jeunes majeurs à effectuer les démarches d'inscription auprès de leur mairie. C'est pourquoi le Gouvernement vous propose d'édicter des dispositions propres aux jeunes gens atteignant l'âge de dix-huit ans et permettant leur inscription automatique sur les listes électorales.

Je précise en premier lieu que, dans l'esprit de ce projet, ces mesures sont particulières aux nouveaux citoyens atteignant l'âge de la majorité. Elles s'inscrivent donc dans notre droit électoral sans en changer les fondements essentiels. Elles permettront, de manière pragmatique, de répondre à des situations de fait où des jeunes se sont trouvés hors d'état d'accomplir leur devoir civique faute d'informations ou d'initiatives suffisantes.

La qualité d'électeur est déjà conférée à ces jeunes gens par la Constitution. Il s'agit donc seulement d'accomplir la formalité administrative qui leur permettra de remplir leur devoir d'électeur dans leur commune.

Le principe d'égalité est également tout à fait respecté par ce projet et doit le demeurer. Le Conseil constitutionnel admet parfaitement que des situations différentes soient traitées différemment. Le fait d'atteindre dans l'année l'âge de la majorité constitue bien une différence par rapport aux autres électeurs qui justifie un traitement particulier, à savoir l'inscription d'office.

Le but de cette mesure est la recherche de la plus grande participation de tous les électeurs aux différents scrutins. Or le souci de bien définir la spécificité des jeunes électeurs concernés, ceux qui atteignent dix-huit ans entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année considérée, est absolument indispensable pour respecter le principe d'égalité entre tous les électeurs. Aller au-delà serait contourner le principe d'égalité devant la loi, dont le juge constitutionnel est le vigilant gardien.

Le présent projet de loi propose une méthode simple et transparente.

L'exigence de simplicité a conduit à faire des commissions administratives existantes les instances compétentes pour procéder à l'inscription d'office. Il existe, comme vous le savez, une commission administrative par bureau de vote. Elle est composée de trois membres : un représentant du maire, un délégué désigné par le préfet et un délégué désigné par le président du tribunal de grande instance, ainsi qu'en dispose l'article 17 du code électoral. La diversité de leur composition est gage d'un contrôle pluraliste efficace.

Je dois vous préciser que, pour ce qui me concerne, j'ai rappelé aux préfets, par une circulaire du 30 juin 1997, l'intérêt qui s'attache à la nomination de ces représentants, afin de veiller à une composition pluraliste des commissions et à la qualité de ceux qui ont à accomplir ces tâches bénévoles mais indispensables au bon fonctionnement de la démocratie. C'est le pluralisme, vous le savez bien, qui est la meilleure garantie contre tout risque de manœuvre.

Les inscriptions d'office seront réalisées par les commissions administratives, non point de leur propre initiative – je tiens à le souligner – ou sur la base de renseignements qu'elles auraient d'elles-mêmes recueillis – vous mesurez bien à quels risques de fraudes nous exposerait une telle démarche –, mais sur la base des informations que leur transmettront les services de l'Institut national de la statistique et des études économiques. Et je préciserai dans un instant la manière dont ces informations seront réunies.

Les commissions administratives procéderont donc à l'ensemble des inscriptions : celles qui résultent des démarches volontaires effectuées par les citoyens dans les conditions habituelles et celles des jeunes électeurs ayant atteint l'âge de dix-huit ans depuis la dernière clôture définitive des listes électorales ou l'atteignant avant la prochaine clôture définitive de ces listes, sous réserve bien entendu qu'ils répondent aux autres conditions prescrites par la loi.

Le regroupement au sein d'une seule unité – les commissions administratives – de l'ensemble des opérations d'inscription, qu'elle soit d'office ou volontaire, est un gage de simplicité. Sans doute existe-t-il des difficultés d'ordre technique pour réussir dans cette entreprise.

M. Pierre Lellouche. Elles sont nombreuses !

M. le ministre de l'intérieur. Elles ont été soulevées, parlons-en ! Ces obstacles sont tels qu'ils avaient, en d'autres temps, conduit à reporter la mise en œuvre d'un principe dont les plus hautes autorités de l'Etat avaient pourtant souligné l'intérêt. Comment est-il possible de recenser, par commune, tous les jeunes Français atteignant ou allant atteindre l'âge de dix-huit ans ? C'est une affaire plus complexe qu'il n'y paraît, car le répertoire national de l'Institut national de la statistique et des études économiques ne nous renseigne nullement sur la

commune de résidence des intéressés. Entre le lieu de naissance et le lieu de domicile, au long de dix-huit années, beaucoup de changements ont pu se produire.

M. Pierre Lellouche. Eh oui !

M. le ministre de l'intérieur. Notre premier outil sera donc le recensement effectué pour le service national. Je rappelle que tous les jeunes garçons sont tenus de se faire recenser dans leur mairie à l'âge de dix-sept ans. Il s'agit d'un fichier fiable et complet, qui ne réunit que les jeunes de nationalité française. Le recensement comme l'accomplissement des obligations du service national constituent l'une des marques maîtresses de la nationalité. Evidemment, cela ne concerne pas les jeunes filles.

M. Pierre Lellouche. Eh oui !

M. le ministre de l'intérieur. Dès après le vote de la présente loi par le Parlement, les services du ministre de la défense pourront communiquer à l'INSEE les informations nominatives portant, aux termes du présent projet, « exclusivement sur les nom, prénoms, nationalité, date et lieu de naissance et adresse » des intéressés. Les actes réglementaires qui seront pris après consultation de la Commission nationale Informatique et Libertés sont d'ores et déjà en cours de préparation ; ils permettront d'étendre à l'inscription sur les listes électorales les finalités de recensement et d'ajouter l'INSEE et les commissions administratives aux destinataires des informations dont j'ai rappelé le contenu. Ainsi, dès les premiers jours de novembre 1997, si vous le voulez bien, si du moins vous adoptez cette loi, les communes devraient être destinataires de cette importante source d'information.

En second lieu, les fichiers gérés par les organismes de base de l'assurance-maladie seront mis à contribution. Ils ont le mérite d'enregistrer les jeunes filles, à la différence du recensement. Ces fichiers ne sont pas aujourd'hui homogènes, malheureusement. Certains sont fondés sur la qualité « d'ouvrants droit », c'est-à-dire qu'ils recensent les parents, mais rarement les jeunes majeurs ayant la qualité « d'ayants droit » et qui sont, à ce titre, simplement rattachés à l'identification de leurs parents. Des traitements appropriés seront nécessaires dans certains cas.

M. Pierre Lellouche. Eh oui !

M. le ministre de l'intérieur. D'autres fichiers, tel celui de la mutualité sociale agricole, sont en revanche en mesure de sélectionner rapidement les informations visées au présent projet de loi. Les députés ruraux n'ont donc pas lieu de s'alarmer.

M. Pierre Lellouche. Cela va coûter cher !

M. le ministre de l'intérieur. Mais surtout, la constitution, à partir du 1^{er} janvier 1998, du répertoire national inter-régimes d'assurance maladie répondra complètement à notre objectif. Les services du ministère de l'emploi et de la solidarité estiment qu'en juillet 1998, dans moins d'un an, des renseignements exhaustifs pourront être transmis à l'INSEE.

La confidentialité des informations doit être totalement respectée au cours de cette procédure. C'est donc l'Institut national de la statistique et des études économiques, dont vous connaissez déjà la rigueur et la précision dans la tenue des fichiers électoraux, qui reçoit la charge de réunir les informations issues tant du recensement pour le service national que des organismes servant des prestations de base des régimes d'assurance-maladie. Après croisement de ces informations, l'INSEE transmettra aux communes les listes de jeunes majeurs dont l'inscription

d'office sera possible. Il s'agira des communes que les jeunes majeurs auront indiquées eux-mêmes comme étant leur domicile, soit lors du recensement, soit lors de leur plus récent contact avec leur régime d'assurance-maladie. Car le présent projet de loi dispose, dans son article 1^{er}, que le lieu d'inscription d'office est la commune du « domicile réel » de la personne concernée. La jurisprudence définit ce domicile réel comme celui « du principal établissement ».

M. Pierre Lellouche. Comment le connaître ?

M. le ministre de l'intérieur. Le souhait de certains jeunes gens d'être inscrits en un autre lieu que celui de leur domicile réel devrait par ailleurs, et conformément au code électoral, être pris en compte. Il peut en aller ainsi du lieu où ils poursuivent leurs études, du lieu où ils auraient récemment établi leur domicile, quittant celui de leurs parents – cela arrive, de moins en moins fréquemment, il est vrai ! Cette possibilité demeurera et, en cas de double inscription de ce fait, l'INSEE ne manquera pas de les signaler, comme il le fait déjà, pour qu'il soit mis fin à ces irrégularités dans les conditions du droit commun.

Ce mécanisme fiable ne saurait, je le souligne, dispenser les commissions administratives de procéder aux vérifications rendues nécessaires par la loi. Ainsi en va-t-il de la nationalité. Les informations issues du recensement comportent preuve de la nationalité française. Mais il n'en va pas de même des fichiers de l'assurance maladie. Il reviendra donc aux commissions administratives de convoquer les jeunes gens et surtout les jeunes filles dont l'identification aura ainsi été enregistrée, afin de se présenter en mairie pour justifier de leur nationalité. Cette convocation indispensable n'est en rien contraire au principe de l'inscription d'office : elle permettra à ces jeunes de connaître la possibilité d'inscription d'office qui leur est offerte, dès lors du moins qu'ils auront apporté la preuve de leur nationalité.

Je voudrais évoquer enfin la période transitoire, celle qui concerne la révision en cours des listes électorales, révision ouverte depuis le 1^{er} septembre dernier et qui se poursuit jusqu'au 31 décembre 1997.

Ce n'est qu'au cours de l'année 1998 que l'inscription d'office des jeunes de dix-huit ans atteindra l'exhaustivité, c'est-à-dire au moment où les organismes de base de l'assurance maladie et la constitution du répertoire national interrégime d'assurance maladie fourniront à l'INSEE des informations complètes.

Vous comprenez parfaitement qu'à la date du 8 octobre, il soit difficile de garantir, dans les quelques semaines qui nous séparent de la clôture des listes électorales, l'exhaustivité de l'inscription d'office des jeunes, même si des efforts importants sont actuellement accomplis par les organismes d'assurance maladie, le ministère de la défense et l'INSEE pour être prêts dès le vote de la loi. Donc, pour cette période transitoire, je le dis à travers vous à tous les jeunes ayant atteint l'âge de dix-huit ans en 1997 – j'espère qu'ils m'entendent – : rendez-vous dans votre mairie, parce que cette année encore cette formalité est nécessaire ! L'année prochaine elle ne le sera pratiquement plus, si ce n'est pour les contrôles d'usage. Mais pour 1997, il faut encore une dernière fois accomplir cette démarche.

Pour les jeunes inscrits d'office par le mécanisme que j'ai décrit, ce sera une précaution superfétatoire. Mais ce sera une démarche nécessaire pour tous ceux dont l'état actuel de l'informatique ne permet pas de connaître l'identité et l'adresse. Vous avez lu, comme moi, beau-

coup d'articles de presse qui laissent penser que les Françaises et les Français sont mis en fiche, et ce depuis leur plus tendre enfance. Fort heureusement, ce n'est pas exact, et même si, pour l'affaire qui nous occupe, ce serait bien commode, tout le monde conviendrait que c'est mieux ainsi ! Notre peuple est loin d'être un peuple fiché.

Il nous faut cependant ouvrir dès maintenant cette période transitoire. Pourquoi ? Parce qu'en votant cette loi, le Parlement ouvrira dès à présent la voie au processus d'inscription d'office qui, en quelques mois, deviendra opératoire grâce à l'amélioration des données transmises à l'INSEE. Ainsi, le recensement des jeunes filles, prévu dès le 1^{er} janvier 1999 de par votre décision, améliorera considérablement la fiabilité de l'ensemble des informations dont disposeront les commissions administratives. Vous avez noté que le Sénat avait estimé dès lors qu'il convenait de différer l'inscription d'office à la date de généralisation du recensement.

M. Pierre Lellouche. Il a eu raison !

M. le ministre de l'intérieur. Mais votre rapporteur, M. Christian Paul, a rappelé à juste titre les deux raisons qui doivent être opposées à un tel report.

En premier lieu, dès 1997 un nombre important de jeunes gens, et la quasi-totalité en 1998, pourront bénéficier de l'inscription d'office. Devons-nous les en priver ? Je vous invite à ouvrir dès aujourd'hui ce processus évolutif dont bénéficieront plusieurs centaines de milliers de nouveaux électeurs.

En second lieu, – M. Christian Paul l'a souligné – le fait d'adopter dès à présent cette loi permettra d'ouvrir, pour les jeunes ayant atteint l'âge de la majorité en 1997, un droit à l'inscription d'office qu'ils pourront faire valoir, même après la clôture de la liste et jusqu'au jour du scrutin, devant le juge d'instance.

Un député du groupe socialiste. C'est important !

M. le ministre de l'intérieur. L'article L. 34 du code électoral vise ainsi « les personnes indûment omises des listes électorales par suite d'une erreur matérielle ». Le rattrapage de celles qui ne figureront pas dans les informations transmises à l'INSEE sera possible. Une classe d'âge représente 2 % des électeurs, soit environ 750 000 jeunes gens répartis sur tout le territoire. Il s'agit donc d'effectifs raisonnables. Ne surestimons pas les charges liées à ce processus, ni au rattrapage possible jusqu'au jour du scrutin par décision du juge d'instance, sur le fondement du projet que je vous invite à voter.

De plus, vous savez bien qu'actuellement les inscriptions sur les listes électorales connaissent un pic d'affluence l'année précédant les grandes consultations nationales. Les mairies doivent alors accueillir un grand nombre d'administrés, lesquels se présentent souvent les derniers jours de décembre, juste avant la clôture des listes. La procédure d'inscription d'office, avec le temps, au fur et à mesure de sa généralisation, atténuera ce phénomène de pic en répartissant mieux la tâche d'inscription par un phénomène de « lissage ». Ce sera donc un facteur d'allègement des tâches.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je ne veux pas nier les difficultés qui se présentent sur notre chemin, mais je les crois surmontables. Surtout j'ai le sentiment qu'elles se dissiperont avec le temps, et de manière rapide, grâce notamment aux travaux qui vont être entrepris par l'INSEE, dont nous connaissons la compétence. L'inscription d'office des jeunes de dix-huit ans ne constitue nullement une formule magique pour éveiller le civisme chez les jeunes. Il faut pour cela – je

l'ai maintes fois exprimé –, inscrire dans les esprits et les cœurs des jeunes générations, l'amour de la République, le goût de l'intérêt public, le respect de la loi, la connaissance de la citoyenneté, ensemble indissociable de droits et de devoirs. C'est d'abord l'affaire de l'école.

M. Pierre Lellouche. Oui !

M. le ministre de l'intérieur. Vous connaissez mon attachement à l'instruction civique. C'est là que se trouvent les clés d'un esprit civique retrouvé. Mais rendre plus commodes les formalités nécessaires à l'accomplissement de ce devoir civique sera utile. C'est le but de ce projet de loi qui répond à un vœu, exprimé depuis les horizons politiques les plus divers, mais jamais encore mis en œuvre. Le gouvernement auquel j'appartiens a entendu affronter et surmonter les différents obstacles d'ordre technique et administratif afin de tenir l'engagement pris et d'inscrire dans notre législation cette novation attendue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

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

Je me permets de vous rappeler, monsieur le rapporteur, que vous êtes inscrit pour dix minutes.

M. Christian Paul, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les députés, le rôle qu'un pays assigne à sa jeunesse dit sa confiance ou, au contraire, sa crainte en son propre avenir. En permettant l'inscription d'office des jeunes sur les listes électorales dès qu'ils atteignent dix-huit ans, vous ferez prévaloir une conception ouverte, moderne et généreuse de la citoyenneté. C'est le sens du texte qui nous est soumis.

L'engagement pris devant les Français au printemps dernier, alors que plusieurs centaines de milliers de jeunes se voyaient privés de participation à une élection majeure, trouvera ainsi une traduction dans la loi. L'impulsion donnée par le Premier ministre, lors de la déclaration de politique générale du 19 juin dernier, a conduit le Gouvernement, et nous lui en savons gré, à déposer ce projet dans des délais brefs qui rendent possible son application dès les élections locales de 1998.

En affirmant leur droit de cité, en leur reconnaissant, dès l'acquisition de la majorité légale, la capacité à exercer légitimement leurs droits de citoyens, ce texte adresse aux jeunes un message chargé de sens et riche d'espoir. C'est pour vous, mesdames, messieurs les députés, l'occasion de dire aux jeunes de notre pays qu'ils ont les moyens d'agir dans le champ, qui leur paraît souvent clos, de la politique. Voter, en effet, ne conduit pas seulement à déléguer à d'autres les décisions. C'est aussi décider pour soi de sa vie, de son avenir. C'est aussi défendre ses valeurs. L'inscription automatique sur les listes électorales permettra d'envoyer à la jeunesse un signal qu'elle attend, de lui faire encore davantage sa place au sein de la communauté des citoyens et, par là-même, cette réforme contribuera à réhabiliter la politique.

Ce projet de loi contient donc un message fort. C'est là sa dimension symbolique. Dans la jeunesse, la politique suscite, c'est vrai, des images souvent négatives, mais l'idée d'une dépolitisation de la jeunesse est très largement une idée fautive. Il demeure que les repères sont brouillés et que les jeunes se reconnaissent peu dans les formes traditionnelles de participation civique.

Ainsi, ils s'inscrivent peu sur les listes électorales. En dehors des périodes qui précèdent une élection majeure, près de 50 % d'entre eux ne s'inscrivent pas immédiatement lorsqu'ils atteignent l'âge de dix-huit ans.

Les jeunes s'inscrivent tard. Ils diffèrent leur inscription. Ainsi, 14 % d'entre eux entreprennent cette démarche seulement après avoir atteint l'âge de vingt-cinq ans.

Les jeunes s'inscrivent inégalement. La part des non-inscrits est plus forte parmi ceux qui connaissent le chômage ou une situation familiale précaire.

Dans les faits, mesdames, messieurs les députés, les « enfants de la crise » ne sont pas tous égaux devant le droit de vote. Pour autant, il convient de réaffirmer ici que nous naissons tous citoyens à temps plein et non électeurs à éclipses.

La portée concrète du projet doit dès lors être soulignée. L'objectif du texte est en effet de faciliter l'accès à un droit fondamental, le droit de vote. Pour cela, la manifestation expresse de volonté, cette démarche explicite et préalable qui figure à l'article L. 11 du code électoral, sera remplacée par l'automatisme de l'inscription pour les jeunes qui atteignent l'âge de la majorité. De façon pratique, ce sont les commissions administratives des communes qui réaliseront désormais d'office cette inscription, à partir de listes qui leur seront transmises par l'INSEE. M. le ministre de l'intérieur a rappelé en détail ce dispositif. C'est un progrès concret. Le Sénat ne s'y est d'ailleurs pas trompé et il a largement approuvé le principe qui figure à l'article 1^{er} du projet de loi.

Les difficultés de mise en œuvre du texte sont réelles, mais elles n'ont rien d'insurmontable et nous pouvons dire que, aujourd'hui, elles sont très largement surmontées. Il ne s'agit pas de les balayer d'un revers de main, mais celles qui ne sont pas aujourd'hui surmontées le seront au fil des mois. Il s'agit en effet, comme l'a indiqué il y a quelques instants M. le ministre de l'intérieur, d'utiliser des fichiers existants. Les listes ainsi élaborées seront transmises par l'INSEE aux communes.

Nous le savons, aucun fichier n'est totalement fiable, même pas l'actuel fichier du service national. Il conviendra, sur ce point, de distinguer utilement deux périodes. Dès maintenant, il sera indispensable d'utiliser à la fois les fichiers du service national et ceux des organismes gestionnaires de l'assurance maladie. Dès l'an 2000, le fichier du recensement mis en œuvre dans le cadre de la réforme du service national permettra d'informer en temps utile les communes de façon plus efficace encore.

L'application immédiate de ce texte est donc possible, mais il peut être nécessaire d'en élargir le champ. Un renvoi dilatoire de l'application de ce texte serait incompris, car le souvenir du printemps dernier est présent, sur ce point aussi, dans les mémoires, et notamment dans celles des jeunes.

La commission des lois, qui approuve l'application immédiate du texte, a même souhaité en élargir, pour l'avenir, le champ par deux amendements. Le premier, pendant la période transitoire, permettrait d'inscrire d'office les jeunes de dix-huit à vingt et un ans. Nous avons adopté cet amendement en commission. Le second devrait permettre, après la mise en place du nouveau fichier lié à la réforme du code du service national, d'inscrire automatiquement les jeunes âgés de dix-huit ans au jour même de l'élection.

Par ailleurs, des garanties doivent être réunies. La commission des lois a souhaité appeler l'attention du Gouvernement sur deux points.

Une première catégorie de garanties concerne les fichiers qui seront utilisés. L'audition du rapporteur de la Commission nationale Informatique et Libertés nous a permis de vérifier que les choix qui ont été faits sont conformes à notre législation. Les précautions prises aujourd'hui devront à l'évidence être renouvelées à l'avenir.

La période transitoire de trois ans mérite également toute l'attention du Gouvernement. Pendant cette période, les risques d'erreur devront être combattus par une vigilance accrue des commissions administratives. Cette vigilance conduira parfois les commissions à demander aux jeunes la preuve de leur nationalité française. Il est essentiel que cette démarche ne soit pas bureaucratique et se limite à ce qui est simplement nécessaire en droit.

Mes chers collègues, le vote ne se décrète pas. Le texte que nous allons adopter permet une meilleure intégration des jeunes dans le corps électoral. Une information vigoureuse, neutre et bien conçue n'en est pas moins nécessaire et doit accompagner l'envoi de la carte d'électeur. Je propose donc qu'un « guide du citoyen », sorte de mode d'emploi de nos institutions destiné aux jeunes qui atteignent l'âge de la citoyenneté, soit élaboré par une commission *ad hoc* ou un organisme indépendant. C'est le souhait unanime des associations de jeunes que nous avons entendues lors des débats préalables.

« La V^e République a fait de la France une démocratie moderne, mais elle peut encore gagner en démocratie et en modernité. » Je partage ce diagnostic et ce vœu. Ce projet de loi doit contribuer à sa réalisation.

Certes, cette réforme ne suffira pas, à elle seule, à relancer la participation politique et électorale des jeunes. Elle ne suffira pas non plus à combattre l'abstention. Elle est, plus modestement, une pièce utile dans un projet d'ensemble de rénovation de la vie publique qui en comporte d'autres.

Cette réforme – vous l'avez dit avec conviction, monsieur le ministre – se conjugue avec l'apprentissage, dès l'école, de la citoyenneté, à travers les programmes, mais plus encore, peut-être, par des expériences concrètes de débats, de vie associative ou de prises de décisions collectives. Elle précède de peu des initiatives essentielles, qu'il nous reviendra sans nul doute de mettre en œuvre ensemble, des actes de nature à redonner confiance dans nos institutions : le partage du pouvoir, que permettra la limitation plus stricte du cumul des mandats, l'indépendance de la justice et la lutte contre toutes les formes de corruption.

La place qu'une société accorde aux jeunes se mesure aussi à l'aune de son exigence démocratique. En ouvrant la porte du suffrage universel, ou tout au moins en simplifiant l'accès, ce projet réduit l'écart qui sépare la démocratie formelle, celle qui exclut, et la démocratie réelle, celle qui rassemble. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. José Rossi.

M. José Rossi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapporteur de la commission des lois vient de conclure en évoquant des objectifs généreux et ambitieux – participation à la vie publique, apprentissage de la citoyenneté – auxquels je ne peux que

souscrire. Le projet de loi qui nous est proposé par le Gouvernement s'inscrit certes dans la ligne ainsi définie, mais je voudrais le ramener à des dimensions beaucoup plus modestes...

M. Claude Goasguen. Très bien !

M. José Rossi. ... et vous dire que le groupe UDF le votera d'abord pour des raisons de cohérence. C'est en effet Valéry Giscard d'Estaing qui, en 1974, a demandé au Gouvernement de soumettre au Parlement un texte abaissant l'âge de la majorité électorale et de l'éligibilité de vingt et un à dix-huit ans.

Plus de vingt ans après, nous constatons que, au mieux, 30 % des jeunes de dix-huit à vingt et un ans ne s'inscrivent pas sur les listes électorales pour les élections décisives comme les élections présidentielles, et que, pour certaines élections considérées comme moins fondamentales, ce pourcentage atteint 40 à 50 %. Dès lors que près de la moitié d'une classe d'âge n'exerce pas le droit qui lui a été conféré par le Parlement en 1974, on a un peu le sentiment que la démarche de nos prédécesseurs était virtuelle. Nous ne pouvons donc pas nous satisfaire de cette situation.

Quels sont les publics concernés ? Ce sont les 750 000 jeunes de dix-huit ans qui, aux termes du projet de loi, vont bénéficier de l'inscription d'office sur les listes électorales. Mais si nous voulons être cohérents avec la décision prise par le Parlement en 1974, il faut aller plus loin et étendre le bénéfice de la mesure à l'ensemble de la tranche d'âge de dix-huit à vingt et un ans. C'est l'objet d'un amendement que j'ai proposé à la commission des lois, qui a bien voulu l'accepter. Nous souhaitons que l'Assemblée l'adopte à son tour.

En effet, les 200 000 ou 300 000 jeunes de dix-huit ans qui ne s'inscrivaient pas jusqu'à présent sur les listes électorales sont déjà visés par le projet de loi. Mais si vous y ajoutez les quelque 200 000 jeunes de dix-neuf ans, 200 000 de vingt ans et 200 000 de vingt et un ans qui sont dans la même situation, ce sont au moins 600 000 jeunes supplémentaires qui pourront être inscrits d'office. Il y a là, j'y insiste, un enjeu de cohérence avec la législation de 1974, et c'est pourquoi, si j'ose dire, il faut y aller !

Cela étant, monsieur le ministre, nous sommes parfaitement conscients des difficultés majeures que rencontrera, la première année, l'application concrète de ce texte. Il faudra donc que les outils techniques soient affinés et renforcés. Et je pense que l'action conjugée des commissions administratives communales, des services publics tels que l'INSEE et des services de l'Etat chargés du contrôle de légalité devrait permettre de limiter au maximum les dysfonctionnements.

Il se peut que ces dysfonctionnements soient plus nombreux, la première année, que nous ne l'imaginons. Mais après tout, même si quelques jeunes passent encore au travers du filet ou s'il subsiste quelques imperfections techniques, la démocratie aura néanmoins accompli un pas considérable, car nous aurons certainement réussi à réduire considérablement le nombre des jeunes qui ne s'inscrivent pas sur les listes électorales. Et puis, grâce notamment au renforcement des fichiers, nous pourrions, au cours des deux ou trois années suivantes, améliorer encore la situation.

Ce qu'il faut éviter par contre – et les services de l'Etat devront faire preuve à cet égard de la plus grande vigilance – c'est que des contentieux ne se greffent sur des inscriptions défectueuses et que les doubles inscriptions

ne se généralisent. Il faudra donc que l'INSEE réagisse très rapidement et traite prioritairement les inscriptions d'office des dix-huit-vingt et un ans. C'est un sujet que nous n'avons pas évoqué en commission, monsieur le rapporteur, mais nous savons que les doublons constatés par l'INSEE sont notifiés aux communes avec beaucoup de retard. Or les listes électorales sont closes définitivement dès le 28 février. Si cette date est dépassée, les notifications de l'INSEE deviennent inopérantes pour la liste de l'année en cours. Il est donc bien nécessaire d'accorder une priorité au traitement de ces dossiers. C'est parfaitement possible si l'on s'en donne les moyens.

Au-delà des arguments de cohérence que je viens de développer, au-delà des considérations techniques qui doivent nous conduire à améliorer la mise en œuvre de la loi, il y a quelques principes sur lesquels je voudrais insister au nom du groupe UDF.

Le premier écueil à éviter, à notre sens, est celui de la facilité. Il ne faut pas laisser croire que, grâce au caractère automatique de l'inscription des jeunes, la citoyenneté va montrer d'un seul coup tous ses mérites et trouver sa pleine réalisation. La citoyenneté ne se résume pas à l'octroi inconditionnel de droits qui ne trouveraient pas leur contrepartie dans la reconnaissance de devoirs.

Être électeur, c'est-à-dire être simplement inscrit sur une liste électorale, c'est un privilège que, malheureusement, trop peu de personnes dans le monde partagent. Il importe donc que les nouveaux citoyens soient bien conscients des responsabilités que le droit de vote entraîne dans une société démocratique comme la nôtre, où l'élection est le fondement de toute légitimité.

Monsieur le ministre, tout ne doit pas tomber tout cru, si j'ose dire, dans l'escarcelle du jeune citoyen ! L'esprit démocratique – vous ne me contredirez certainement pas sur ce point – est exigeant et contraignant. Il impose une action positive de l'individu, une adhésion à la communauté que le projet de loi, s'il n'était suivi de cette nécessaire responsabilisation, pourrait mettre à mal.

Nous reparlerons vraisemblablement de l'importance des devoirs du citoyen à l'occasion de la discussion du projet de loi sur la nationalité. Mais je souhaitais dès à présent témoigner de l'attachement du groupe UDF à cette conception exigeante de la citoyenneté, qui fait de l'individu un homme responsable et non pas un homme assisté.

J'indique d'ailleurs à ce propos, et vous-même l'avez souligné, monsieur le ministre, que nous rencontrerons certainement, dans la mise en œuvre de l'inscription d'office, quelques difficultés pour vérifier la citoyenneté de ceux qui en bénéficieront. Nous devons donc, là encore, être très vigilants.

Le second danger, ou plutôt le second écueil à éviter, est celui de l'inégalité. A cet égard, le projet de loi pose deux problèmes, d'ordre politique et juridique.

Dans sa version actuelle, le texte ne concerne que l'inscription d'office des jeunes gens de dix-huit ans. Si son objectif est bien d'inciter les jeunes à la participation électorale, pourquoi ne pas être plus ambitieux et ne pas élargir la mesure, au-delà même des dix-huit à vingt et un ans, à l'ensemble des citoyens ayant la capacité électorale ? A partir du moment où l'on distingue l'accès au droit de vote et son exercice, c'est-à-dire où l'on refuse d'ouvrir un débat sur l'obligation de voter, ce qui n'est effectivement pas l'objet du texte, rien ne semble plus s'opposer, dans l'absolu, à la généralisation de l'inscription d'office.

C'est un sujet que nous avons évoqué en commission. S'il est déjà techniquement difficile d'inscrire les jeunes de dix-huit à vingt et un ans, ce le serait *a fortiori* pour l'ensemble des quelque 7 à 8 % de personnes qui ne sont pas inscrites sur les listes électorales, et de manière durable pour certaines d'entre elles. Nous n'avons pas poussé plus loin notre réflexion, mais nous avons bien senti qu'il y avait, dans notre démarche, une certaine inégalité : on inscrit d'office certains citoyens et pas d'autres. La question reste ouverte.

Le problème juridique qui se pose est peut-être encore plus délicat. Vous-même l'avez écarté, monsieur le ministre, mais depuis la décision du Conseil constitutionnel du 18 novembre 1982, que les juristes appellent la décision « quota par sexe », nous savons que la qualité de citoyen ouvre le droit de vote dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou bien encore pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur.

Ces principes de valeur constitutionnelle, précise le Conseil, s'opposent à toute division par catégories des électeurs. Or, dans le cas qui nous préoccupe, monsieur le ministre, il n'est pas contestable que l'ouverture du droit de vote ne sera pas la même suivant que l'on est âgé de dix-huit ans ou non. Il y a donc là une rupture d'égalité qui, certes, ne nous fait pas encourir la censure du Conseil constitutionnel, mais qui pourrait presque justifier un recours.

Le troisième danger contre lequel il faut se prémunir est celui de l'inefficacité.

En théorie, rien n'indique que l'inscription d'office se traduira par un développement de la participation électorale des jeunes concernés. C'est pourquoi il nous paraît essentiel de prolonger le vote de cette loi par un renforcement significatif de l'information civique, à destination non seulement des nouveaux électeurs, mais également de toute la population.

Un large accord s'est dégagé en commission sur la nécessité de cette information, tant elle nous a paru indispensable à l'éducation du nouveau citoyen et, plus largement, au bon fonctionnement de la démocratie. Il nous appartient donc de trouver les voies et moyens de l'assurer, en évitant naturellement tout risque de politisation.

Notre rapporteur a évoqué l'idée d'un « guide du citoyen ». Notre collègue Claude Goasguen a proposé d'instituer une réunion du conseil municipal dont l'objet serait d'accueillir les nouveaux électeurs. Dans ce domaine, les bonnes volontés ne manquent pas et je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez prendre des engagements à cet égard au nom du Gouvernement, puisqu'il a été indiqué en commission que cette démarche relevait du domaine réglementaire.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques réflexions dont je souhaitais vous faire part.

La discussion nous permettra, je pense, d'obtenir quelques précisions de nature à nous rassurer sur un dispositif technique qui nous paraît un peu aléatoire, même si nous partageons tous l'objectif généreux de ce texte, qui mérite d'être réalisé dès à présent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

5

ORDRE DU JOUR

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

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, n° 231, relatif à l'inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les listes électorales :

M. Christian Paul, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 292).

A vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente-cinq.)

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

