

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 avril 1983.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier le Code électoral,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques CARAT, André MERIC, Félix CICCOLINI, Germain AUTHIÉ, Michel CHARASSE, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Jean GEOFFROY, Mme Geneviève LE BELLEGOU-BEGUIN, MM. Franck SÉRUSCLAT, Edgar TAILHADES et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Sénateurs.

Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.

(1) Ce groupe est composé de : MM. Antoine Ardrieux, Germain Authié, André Barroux, Pierre Bastié, Gilbert Behn, Noël Berrier, Jacques Biaiski, Marc Beuf, Charles Bonifay, Jacques Carat, Michel Charasse, René Chazelle, William Chervy, Félix Ciccolini, Roland Courteau, Georges Fazonia, Michel Darras, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Dufaut, Emile Dumeux, Leon Leckhoute, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzer, Gérard Gaud, Jean Geoffroy, Mme Cecile Goldet, MM. Roland Grimaldi, Robert Guillaume, Maurice Janetti, Tony Larue, Robert Laucourmet, Mme Geneviève Le Bellegou-Begu'in, MM. Louis Longuequeue, Philippe Madrelle, Michel Manet, Pierre Matraja, André Méric, Gérard Minvielle, Michel Moreigne, Pierre Noé, Bernard Parmantier, Louis Perrein, Jean Peyrafite, Maurice Pic, Robert Poncillon, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Roger Rinchet, Gérard Roujas, André Rouvière, Robert Schwint, Franck Sérusclat, Edouard Soldani, Georges Spénale, Raymond Spingard, Edgar Tailhades, Fernand Tardy, Jean Varlet, Marcel Vidal.

(2) Apparentés : M. Marc Plantegenest, Raymond Tarcy.

Élections et référendums. — Code électoral - Conseils municipaux - Conseillers municipaux - Éligibilité - Inéligibilité - Listes électorales.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Code électoral pose un certain nombre de conditions pour être éligible à un conseil municipal : le candidat doit être électeur de la commune ou inscrit au rôle des contributions directes ou encore justifier qu'il devait y être inscrit au 1^{er} janvier de l'année de l'élection (art. L. 228, 2^e alinéa).

Ces règles d'éligibilité doivent être complétées par les conditions d'inéligibilité définies par les articles L. 230, L. 231 et L. 232. Celles-ci se répartissent en deux catégories. Sont tout d'abord inéligibles, en vertu de l'article L. 230, certains individus du fait de leur situation personnelle : il s'agit de ceux privés du droit électoral, de ceux qui sont pourvus d'un casier judiciaire ou, enfin, de ceux qui sont secourus par les bureaux d'aide sociale. Sont ensuite inéligibles, les personnes exerçant certaines fonctions dont la liste exhaustive est fournie par les articles L. 231 et L. 232.

De l'ensemble de ces règles d'éligibilité et d'inéligibilité, l'article L. 236 du Code électoral ne tire que partiellement les conséquences.

Ce texte prévoit en effet que « tout conseiller municipal qui, pour une cause survenue postérieurement à son élection, se trouve dans un des cas d'inéligibilité prévus par les articles L. 230, L. 231 et L. 232 est immédiatement déclaré démissionnaire par le Préfet, sauf réclamation au tribunal administratif dans les dix jours de la notification, et sauf recours au Conseil d'Etat, conformément aux articles L. 249 et L. 250 ».

Le Code électoral envisage donc l'hypothèse où un conseiller municipal se trouve subitement dans un des cas d'inéligibilité, mais il ne prévoit pas le cas où un élu cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité.

Cette situation est fâcheuse dans les faits. Dans la mesure où le Code électoral exige que les candidats remplissent des conditions qu'il ne leur sera plus nécessaire de satisfaire après leur élection, il peut alors être tentant pour certains d'entre eux de ne se plier que momentanément aux règles posées, de n'acheter ou de ne louer une habitation que pour les besoins de leur élection, par exemple.

Or, il paraît inadmissible que des personnes qui n'ont plus d'attaches avec la commune viennent délibérer de ses affaires.

L'état du droit positif est également grave sur le plan des principes, dans la mesure où les règles posées sont paradoxalement de moins en moins strictes, selon qu'il s'agit d'être simple électeur dans une commune, éligible à son conseil municipal ou, enfin, conseiller municipal.

Ainsi, aux termes de l'article L. 11, sont inscrites sur la liste électorale : « ... 1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

2° Ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux (...);

3° Ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité de fonctionnaires publics... ».

Pour être éligible, l'article L. 228 exige seulement d'être électeur de la commune ou d'être inscrit au rôle des contributions directes ou de justifier d'y être inscrit au 1^{er} janvier de l'année de l'élection.

Enfin, ces dernières conditions ne sont même pas exigées de l'élu puisque l'article L. 236 ne prévoit la démission que des conseillers municipaux qui, postérieurement à leur élection, se trouvent dans un des cas d'inéligibilité prévu aux articles L. 230, L. 231 et L. 232.

C'est ainsi qu'un citoyen qui est contribuable depuis moins d'un an dans une commune où il n'habite pas ne peut y être électeur, mais il y est éligible. S'il est effectivement élu et s'il revend au lendemain de l'élection la propriété qui lui a conféré le droit d'être conseiller municipal, il n'en continuera pas moins à avoir le droit, pendant six années, de siéger dans l'assemblée communale et de voter sur des affaires qui ne le concernent en rien, soit directement, soit en confiant de façon permanente un pouvoir à l'un de ses colistiers.

Il en va de même du candidat qui s'était fait inscrire à la dernière minute sur les listes électorales comme habitant de la commune, grâce à une domiciliation de complaisance à laquelle il peut renoncer tranquillement au lendemain du scrutin qui l'a fait élire conseiller municipal.

On voit tous les abus qui en découlent, et que la nouvelle loi électorale, en augmentant le nombre des conseillers municipaux nécessaires pour constituer une liste, a peut-être encore favorisés.

ette lacune du Code électoral a faussé en certains cas le jeu démocratique en permettant la constitution de listes qui, sans un apport de candidats étrangers à la population dont ils briguaient les suffrages, n'auraient pu se constituer. Elle est contraire à l'esprit de la démocratie communale ; elle l'est peut-être davantage encore aujourd'hui, à l'heure où la décentralisation confère aux conseillers municipaux des responsabilités accrues.

L'objet de la présente proposition de loi est donc d'y remédier en rétablissant la cohérence souhaitable dans les règles qui s'imposent à l'électeur et à l'élu.

L'article premier prévoit d'ajouter un alinéa supplémentaire à l'article L. 236. Celui-ci dispose que les conseillers municipaux qui, postérieurement à leur élection se trouvent dans un des cas d'inéligibilité prévus aux articles L. 230, L. 231 et L. 232 sont immédiatement déclarés démissionnaires par le Préfet. Désormais, seraient également déclarés démissionnaires les élus qui cessent de remplir les conditions d'éligibilité exigées d'eux lors de leur élection.

L'article 2 a pour objet d'imposer les mêmes règles au candidat proclamé élu à la suite de la démission d'un conseiller municipal.

Les conséquences de ces dispositions ne seront pas les mêmes dans les communes de plus de 3 500 habitants et dans celles de moins de 3 500 habitants.

Dans les premières, la démission d'un conseiller municipal n'a pas de conséquences politiques, puisque ce sera un candidat de la même liste qui le remplacera. Il ne s'agit que de sanctionner des candidatures abusives : c'est un problème de moralité.

En revanche, dans une commune de moins de 3 500 habitants, un conseiller municipal démissionnaire n'est pas remplacé, ce qui affecte la composition du conseil et, lorsque le conseil municipal a perdu un tiers de ses membres, il est alors procédé à des élections complémentaires. Mais il faut noter que c'est dans de telles communes que l'on peut le plus déplorer le recours à des candidats sans attaches véritables avec celles-ci, ce qui rend également souhaitable l'adoption de la proposition de loi que nous soumettons au Sénat.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article L. 236 du Code électoral est complété par un second alinéa ainsi rédigé :

« Est déclaré démissionnaire, dans les mêmes conditions, tout conseiller municipal qui ne remplit plus les conditions d'inscription sur la liste électorale définies à l'article L. 11 ou qui cesse d'être inscrit au rôle des contributions directes. »

Art. 2.

Dans l'article L. 270 du Code électoral, il est inséré, entre le premier et le deuxième alinéa, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, ne pourra être proclamé élu le candidat qui, pour une cause survenue postérieurement à son inscription sur la liste, se trouve dans un des cas d'inéligibilité prévus par les articles L. 230, L. 231 ou L. 232 ou qui ne remplit plus les conditions d'inscription sur la liste électorale définies à l'article L. 11 ou qui a cessé d'être inscrit au rôle des contributions. Sera dans ce cas proclamé élu à sa place le premier candidat dans l'ordre de la liste qui ne se trouve pas dans l'une de ces situations. »