

N° 418

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 mars 2014

PROPOSITION DE LOI

tendant à permettre aux candidats de se présenter aux élections municipales avec la nuance « sans étiquette » dans les communes de moins de 3 500 habitants,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Claude CARLE, Pierre ANDRÉ, Gérard BAILLY, Philippe BAS, René BEAUMONT, Claude BELOT, Joël BILLARD, Mme Françoise BOOG, M. Pierre BORDIER, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, MM. Christian CAMBON, Jean-Pierre CANTEGRIT, Jean-Noël CARDOUX, Mme Caroline CAYEUX, MM. Gérard CÉSAR, Jean-Pierre CHAUVEAU, Christian COINTAT, Raymond COUDERC, Jean-Patrick COURTOIS, Serge DASSAULT, Mmes Isabelle DEBRÉ, Catherine DEROCHE, MM. Éric DOLIGÉ, Michel DOUBLET, Mme Marie-Annick DUCHÊNE, MM. Alain DUFAUT, André DULAIT, Mmes Marie-Hélène DES ESGAULX, Jacqueline FARREYROL, MM. André FERRAND, Bernard FOURNIER, Christophe-André FRASSA, Pierre FROGIER, Jacques GAUTIER, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Francis GRIGNON, Charles GUENÉ, Pierre HÉRISSON, Michel HOUEL, Benoît HURÉ, Jean-François HUSSON, Mlle Sophie JOISSAINS, M. Marc LAMÉNIÉ, Mme Élisabeth LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-René LECERF, Antoine LEFÈVRE, Jacques LEGENDRE, Dominique de LEGGE, Philippe LEROY, Gérard LONGUET, Roland du LUART, Mme Hélène MASSON-MARET, MM. Jean-François MAYET, Alain MILON, Philippe PAUL, Jackie PIERRE, François PILLET, Louis PINTON, Rémy POINTEREAU, Christian PONCELET, Mme Catherine PROCACCIA, MM. Henri de RAINCOURT, André REICHARDT, Bruno RETAILLEAU, Charles REVET, Bernard SAUGEY, René-Paul SAVARY, Bruno SIDO, Mme Esther SITTLER, M. André TRILLARD, Mme Catherine TROENDLÉ et M. Jean-Pierre VIAL,

Sénateurs

(Envoyée 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.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les milliers de candidats des 6 765 communes de 1 000 à 3 500 habitants qui ont déposé, pour la première fois, leur liste en préfecture – puisque cette strate de communes est dorénavant soumise au mode de scrutin proportionnel – **ont découvert avec stupéfaction la liste d'informations partisans qu'il leur a été demandé de remplir sous couvert de fichage administratif.**

Relayant l'émotion rencontrée dans tous les territoires, l'Association des Maires de France a souligné que *« dans bon nombre de petites communes rurales, les candidats s'engagent en faveur de listes d'intérêt local, sans considérations politiques ou partisans, avec pour seule ambition d'œuvrer pour le bien commun de leur territoire et de ses habitants »*. L'Association des Maires Ruraux de France a, ni plus ni moins, dénoncé des *« méthodes du type de celles des Renseignements Généraux »*.

Pourquoi les préfets sont-ils obligés de procéder à cette classification des listes et des élus alors que **les articles L. 255-4 et L. 265 du code électoral ne prévoient pas cette obligation lors des déclarations de candidatures aux municipales ?** Tout simplement en raison d'une **application stricte d'un décret** au lieu de l'application souple de l'esprit de la loi.

En effet, le décret n° 2001-777 du 30 août 2001 prévoit la création d'un **« fichier des élus »** et, pour ce faire, l'article 5 prévoit notamment que **les candidats aux municipales dans les villes de plus de 3 500 habitants attribuent une « étiquette » à leur liste** - c'est-à-dire la formation politique à laquelle ils se rattachent – **tandis que la préfecture a le devoir de lui affecter, une « nuance »** s'ils ne le font pas eux-mêmes, c'est-à-dire le courant de pensée politique auquel ils se rattachent.

Or, l'article 24 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, a **abaissé le seuil de la proportionnelle pour les élections municipales de 3 500 à 1 000 habitants**. D'autre part, l'article 25 de la même loi oblige **au dépôt de toutes les candidatures en préfecture, quelle que soit la strate des communes**.

Ces deux dispositions combinées à la rédaction du décret du 30 août 2001 – qui ne concernait, initialement, que les communes de plus de 3 500 habitants – obligent donc les préfets à procéder à un fichage aussi absurde qu'inutile dans ces communes où les notions d'étiquettes et de nuances politiques n'ont aucun sens puisque la très grande majorité des listes est composée de personnes de tous horizons dont la seule ambition est de s'investir au service de leurs concitoyens.

Cela est d'autant plus contraire à l'esprit de la loi que les travaux parlementaires, notamment de la Haute Assemblée, avaient affirmé avec clarté que l'objectif de **l'abaissement de la proportionnelle à 1 000 habitants n'était en aucun cas de politiser le scrutin dans les petites communes**, mais simplement de donner de la cohérence aux équipes municipales élues.

En conséquence, la stricte application de ce décret engendre les dispositions suivantes :

- **le candidat indique son étiquette politique** s'il en a reçu une ;
- **le candidat choisit une nuance politique parmi celles proposées dans une grille** listant les nuances et les partis politiques se rattachant à chacune d'entre elles ;
- **la préfecture valide ou corrige, purement et simplement, cette nuance en fonction de sa propre appréciation** (le candidat pouvant porter une réclamation pour faire corriger la nuance qui lui a été attribuée, sans obligation pour la préfecture d'en tenir compte).

Il va de soi que les Préfets exercent cette responsabilité avec intégrité et objectivité. Pour autant, quelle que sera leur diligence pour classer avec le plus de précision possible des élus et des listes dans des cases prédéfinies, ils se heurteront à l'impossibilité de rendre compte de

ces **étiquettes et nuances** parce qu'elles ne recourent aucune réalité locale.

Cet excès de procédure soulève deux problèmes distincts mais se conjuguant.

En premier lieu, **ne figure pas sur la grille des nuances la mention « sans étiquette »**. En effet, outre les différentes appartenances à des mouvements ou partis politiques, **seule une case libellée « liste divers » peut s'y apparenter**. Or, cette dénomination regroupe un catalogue de mouvements tels que le Parti Blanc, le Parti Pirate, le Parti d'en Rire, en passant par des partis revendiquant une confession religieuse ou le Parti Homme-Nature-Animaux...

Cela n'est pas satisfaisant car **il y a une différence fondamentale entre la plupart des listes des petites communes qui se définissent « sans étiquette »** – et qui associent des femmes et des hommes de toutes sensibilités politiques ou philosophiques animés par la volonté de s'investir au service de leur commune et de leurs administrés – **et des listes « divers »**. Les premières n'ont pas de sensibilité politique revendiquée. Les secondes en ont une, même si elle est marginale, voire originale pour certaines d'entre elles.

Il convient donc de **permettre aux candidats de présenter des listes « sans étiquette » par distinction avec la nuance fourre-tout des « listes divers »**.

En second lieu, **l'obligation faite aux préfets de corriger les nuances présentées par les candidats en fonction de leur propre appréciation se heurte aux réalités locales** – comme cela vient d'être démontré – puisqu'il est généralement absolument impossible d'identifier clairement ces nuances pour une grande majorité de ces élus.

Il est donc nécessaire de **supprimer l'obligation faite aux préfets d'attribuer des nuances aux listes, aux maires et aux conseillers intercommunaux élus dans les communes de moins de 3 500 habitants, dès lors que les candidats ne revendiquent pas eux-mêmes une telle nuance**. Dans cette strate de communes, **les candidats doivent être assurés que leur nuance « sans étiquette » sera respectée**.

Étant donné que l'obligation de présenter, le cas échéant, une étiquette et, en toutes circonstances, une nuance pour les candidats ne résulte pas de la loi mais du règlement, **il aurait suffi d'une modification du décret du 30 août 2001 pour que la raison l'emporte.**

Mais **tel n'a pas été l'état d'esprit du ministre de l'intérieur** qui – dans une réponse du 28 février dernier à la lettre du Président de l'Association des Maires de France – **a clairement balayé d'un revers de la main les inquiétudes et observations légitimes des maires des petites communes** en affirmant que la grille des nuances utilisée par l'administration « *intègre une nuance "divers" qui a vocation à rassembler toutes les listes et tous les candidats qui ne manifestent pas d'engagement politique* » ; une telle réponse apportant la démonstration de sa méconnaissance des réalités locales.

Face à ce mur administratif, **il est donc du devoir du Sénat** - représentant constitutionnel des collectivités territoriales – **de se saisir de cette question pour y apporter une réponse législative** puisque le Gouvernement refuse une réponse réglementaire.

La présente proposition de loi a un double objet :

- permettre aux candidats de présenter des listes « sans étiquette » distinctes des « listes divers » ;

- supprimer l'obligation faite aux préfets d'attribuer des nuances dans les communes de moins de 3 500 habitants, dès lors que les candidats ne revendiquent pas eux-mêmes une telle nuance.

L'**article 1^{er}** modifie, en conséquence, l'article L. 255-4 du code électoral afin de prendre en compte ce double objet, dans les communes de moins de 1 000 habitants soumise au scrutin majoritaire.

L'**article 2** procède à la même modification, à l'article L. 265 du même code pour les communes de 1 000 à 3 499 habitants dorénavant soumises à la proportionnelle.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Après la première phrase du sixième alinéa de l'article L. 255-4 du code électoral, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :
- ② « Elle indique également, le cas échéant, l'étiquette politique du candidat s'il en a choisi une, ainsi que sa nuance politique s'il ne se présente pas sans étiquette. Dans les communes de moins de 3 500 habitants, ni le ministre de l'intérieur ni le représentant de l'État dans le département ne peuvent attribuer une nuance ou la rectifier sans l'accord du candidat. »

Article 2

- ① Après le quatrième alinéa de l'article L. 265 du code électoral, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « 3° L'étiquette politique, le cas échéant, de chacun des candidats s'ils en ont choisi une, ainsi que leur nuance politique s'ils ne se présentent pas sans étiquette.
- ③ « Le ministre de l'intérieur et le représentant de l'État dans le département ne peuvent attribuer une nuance ou la rectifier sans l'accord du candidat dans les communes de moins de 3 500 habitants. »