

N° 270

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 avril 2001

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi organique, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN NOUVELLE LECTURE, modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale,

Par M. Christian BONNET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Larché, *président* ; M. Patrice Gélard, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Robert Bret, *vice-présidents* ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Jean-Patrick Courtois, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hiest, *secrétaires* ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Laurent Béteille, Christian Bonnet, Mme Nicole Borvo, MM. Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Edmond Lauret, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : Première lecture : **2602, 2665, 2741, 2756, 2757, 2773, 2791** et T.A. **600**
Commission mixte paritaire : **2968**
Nouvelle lecture : **2925, 2969** et T.A. **645**.

Sénat : Première lecture : **166, 186** et T.A. **61** (2000-2001)
Commission mixte paritaire : **242** (2000-2001)
Nouvelle lecture : **255** (2000-2001)

Elections et référendums.

SOMMAIRE

Pages

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	4
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. UNE PROPOSITION DE LOI NÉE D'UNE CONSIDÉRATION DE PURE OPPORTUNITÉ	7
1. <i>L' « esprit » des institutions, cet inconnu</i>	7
2. <i>Des difficultés pratiques prévisibles</i>	9
3. <i>La méthode choisie ne répond pas à l'objectif recherché</i>	11
II. UNE PROPOSITION DE LOI QUI SOULÈVE D'IMPORTANTES DIFFICULTÉS JURIDIQUES	13
1. <i>Une procédure d'adoption critiquable</i>	14
2. <i>L'absence de tout motif d'intérêt général</i>	15
3. <i>Des conséquences inaperçues</i>	18
III. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : DÉCIDER QU'IL N'Y A PAS LIEU DE POURSUIVRE LA DÉLIBÉRATION	20
MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE	21
TABLEAU COMPARATIF	22

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mardi 17 avril sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a examiné en nouvelle lecture, sur le rapport de M. Christian Bonnet, la proposition de loi n° 255 (2000-2001) **modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale.**

Le rapporteur a tout d'abord souligné que les nombreux arguments juridiques avancés en première lecture à l'encontre de la proposition de loi organique n'avaient pas suffi à convaincre le Gouvernement d'approfondir la réflexion et la concertation. Il a indiqué que le Gouvernement avait convoqué une commission mixte paritaire sur la proposition de loi organique, alors même qu'à la suite de son examen par le Sénat, celle-ci était devenue relative au Sénat et devait donc être adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées. Il a enfin précisé qu'en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale avait écarté les amendements adoptés par le Sénat sans même prendre la peine de les examiner.

M. Christian Bonnet, rapporteur, a alors rappelé les principales raisons de l'opposition du Sénat à la proposition de loi organique :

- l'« esprit » des institutions, invoqué par les partisans de l'inversion de l'ordre des échéances électorales de 2002, n'implique nullement un ordre spécifique pour les consultations électorales ; **la proposition de loi est en fait née d'une pure considération d'opportunité ;**

- le choix du troisième mardi de juin comme date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale risque de conduire à la convocation systématique de **sessions extraordinaires du Parlement** les années d'élections législatives et de perturber le **processus d'élaboration du projet de budget ;**

- la solution proposée n'évitera pas de **nouveaux bouleversements du calendrier** en cas d'interruption prématurée du mandat d'un président de la République. Pour assurer la pérennité du calendrier, il eût été préférable d'inscrire dans la Constitution une date fixe pour l'expiration du mandat du Président de la République ;

- la proposition de loi organique ne repose sur **aucun motif d'intérêt général** comparable à ceux qui ont pu justifier dans le passé la prolongation de la durée du mandat d'assemblées locales ;

- l'adoption de la proposition de loi organique compromettrait l'application des règles du code électoral sur le **financement des campagnes électorales** et le **remplacement des députés démissionnaires.**

Après avoir constaté que l'Assemblée nationale refusait tout dialogue avec le Sénat, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi organique.

« Assurément, les Français ont tenu à rejeter sans ambiguïté une pratique dépassée du pouvoir. Ils ont aussi exprimé un choix, porteur d'espoir, mais pétri d'exigences. Exigence de respect, à commencer par celui de la parole donnée ».

Lionel Jospin
Déclaration de politique générale
19 juin 1997

« Toute initiative de ma part serait interprétée de façon étroitement politique, voire politicienne. Moi, j'en resterai là et il faudrait vraiment qu'un consensus s'esquisse pour que des initiatives puissent être prises ».

Lionel Jospin
19 octobre 2000

Mesdames, Messieurs,

Lors de l'examen en première lecture par le Sénat de la proposition de loi organique modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale, votre rapporteur s'était étonné des propos tenus par M. le président de l'Assemblée nationale et M. le ministre des relations avec le Parlement, qui contestaient au Sénat le droit de jouer son rôle de législateur à propos d'un texte relatif à l'Assemblée nationale.

Tout n'était cependant pas dit puisque, dans son rapport de nouvelle lecture, M. Bernard Roman, rapporteur, mais également président de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, croit devoir ajouter : *« On peut s'interroger sur la légitimité d'une assemblée qui ne peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement, ni davantage être dissoute, à défendre l'équilibre même du régime parlementaire, dans lequel elle ne joue, à l'évidence, qu'un rôle second. On pourrait ajouter que son élection au suffrage indirect, qui ne lui donne qu'une représentativité relative, ne l'habilite guère à se draper dans le voile de la vertu républicaine outragée, ni à revêtir les habits de défenseur des institutions (...) ».*

Pour éclairer son jugement sur le Sénat, le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale aurait pu chercher son

inspiration chez Georges Clémenceau¹, Pierre Mendes-France² ou François Mitterrand³.

On s'étonnera dès lors qu'il ait préféré, à plus d'un siècle de distance, s'en tenir à la pensée politique du général Boulanger : « (...) *la chambre haute, qui est nommée au suffrage restreint par des électeurs sans mandat, se trouve néanmoins investie du privilège de résister à la représentation directe du suffrage universel (...) Il y a dans cette institution une dérogation criante aux principes du droit démocratique qui est notre droit commun (...)* »⁴. Il faut sans doute voir là une preuve que le rôle du Sénat dans l'équilibre des institutions demeure une pierre d'achoppement pour les conceptions réductrices, on allait dire rudimentaires, de la République et de la démocratie.

*

Le Gouvernement a inscrit à l'ordre du jour du Sénat l'examen en nouvelle lecture de la proposition de loi organique modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale. Celle-ci a pour objet de repousser du premier mardi d'avril au troisième mardi de juin de la cinquième année suivant son élection la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale et d'appliquer cette modification à l'Assemblée élue en juin 1997.

Votre commission des Lois espérait que les arguments juridiques développés en première lecture à l'encontre du texte en discussion et les propositions formulées par le Sénat permettraient à tout le moins l'engagement d'une véritable concertation.

Il n'en a rien été. Tout au contraire, le Gouvernement a encore accéléré la procédure en convoquant une commission mixte paritaire alors même que la proposition de loi organique était devenue relative au Sénat à l'issue de son examen par ce dernier et devait en conséquence être adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Dès le 3 avril, l'Assemblée nationale a examiné en nouvelle lecture la proposition de loi organique, rétablissant purement et simplement le texte qu'elle avait adopté en première lecture sans même examiner le bien-fondé des amendements adoptés par le Sénat.

¹ « *Les événements m'ont appris qu'il fallait donner au peuple le temps de la réflexion. Le temps de la réflexion, c'est le Sénat* ».

² « *L'existence de deux Assemblées contribue au maintien de l'équilibre si nécessaire des pouvoirs. Elle facilite entre l'exécutif et le Parlement la solution de conflits qui risqueraient sinon d'être sans issue* ».

³ « *J'ai pour le Sénat un grand respect. J'y ai trouvé le climat d'une Assemblée républicaine digne de nos meilleures traditions* ».

⁴ *Journal Officiel Chambre des députés, séance du 4 juin 1888, pp. 1630-1631.*

A ce stade de la procédure parlementaire, et compte tenu du refus de l'Assemblée nationale de prendre en considération la position défendue par le Sénat en première lecture, votre commission propose que le Sénat décide, en adoptant une question préalable, qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le texte en discussion.

I. UNE PROPOSITION DE LOI NÉE D'UNE CONSIDÉRATION DE PURE OPPORTUNITÉ

La proposition de loi organique soumise au Sénat est sans précédent aucun sous la cinquième République. Au cours du vingtième siècle, la durée du mandat des députés n'a été prolongée que deux fois, pour des raisons de force majeure, en 1917 et 1940.

Or, l'adoption du texte en discussion aurait notamment pour effet de prolonger l'existence de l'Assemblée élue en 1997 de plus de deux mois, cette durée dépassant alors de quelques jours - quoi qu'aient pu dire sur ce point les membres du Gouvernement - la période de cinq ans prévue pour le mandat des députés.

Sans revenir de manière détaillée sur l'ensemble des motifs qui justifient une opposition résolue à la proposition de loi organique - notamment les conditions inacceptables de son examen par le Parlement -, votre rapporteur souhaite rappeler les principales raisons qui rendent le texte soumis au Sénat à la fois inutile et dangereux.

1. L'« esprit » des institutions, cet inconnu

L'unique motivation invoquée pour justifier la modification de la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale et donc l'inversion du calendrier électoral prévu pour 2002 a été l'« esprit », la « logique » des institutions, qui interdirait que des élections législatives soient organisées avant une élection présidentielle. Cet argument a été à nouveau martelé en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale par le Gouvernement et le rapporteur de la commission des lois.

En première lecture, votre rapporteur avait pourtant cité les propos de M. Michel Debré aux termes desquels il existait « *deux lectures de la Constitution* », l'une faisant du Président de la République le guide, l'autre débouchant sur un régime parlementaire à la britannique. Votre rapporteur pensait avoir ainsi montré que la logique des institutions n'impliquait nullement un ordre spécifique des consultations électorales.

Ces propos n'ont manifestement pas convaincu puisque le Gouvernement a souhaité poursuivre la procédure d'adoption de la proposition de loi organique. Dans ces conditions, votre rapporteur, en prévision de l'examen en nouvelle lecture de la proposition de loi organique, s'est référé aux travaux du doyen Vedel, auteur peut-être plus susceptible que M. Michel Debré d'emporter l'adhésion des partisans de la proposition de loi organique.

En 1992, le comité consultatif pour la révision de la Constitution mis en place par M. François Mitterrand, alors président de la République et présidé par le doyen Vedel a en effet évoqué explicitement la question de la logique des institutions au début de son rapport.

**Extrait du rapport remis au Président de la République
le 15 février 1993 par le comité consultatif
pour la révision de la Constitution**

« De l'avis général, la Constitution de 1958 est, grammaticalement, susceptible de plusieurs lectures.

« Juridiquement, certaines dispositions sont justiciables de plusieurs interprétations. Des dispositions anciennes, parfois venues à l'identique des textes de 1875 ou de 1946 reçoivent des acceptions très différentes selon qu'on se guide pour les lire, sur la référence à une tradition ou sur la novation impliquée par l'esprit de 1958. Des dispositions nouvelles, telles que l'arbitrage du chef de l'Etat inscrit dans l'article 5 de la Constitution, peuvent être entendues dans un sens faible ou dans un sens fort.

« Les politistes ne sont pas moins partagés que les juristes. Notre Constitution institue incontestablement un régime parlementaire. Mais nombre de ces traits et notamment le mode d'élection évoquent certains traits du régime présidentiel. Entre les deux existe-t-il un mélange et selon quelles bases respectives ? Peut-on aller jusqu'à parler d'un cumul ? Ou à l'inverse n'a-t-on pas affaire à un régime hors des catalogues traditionnels et qui n'a d'autre définition que lui-même ?

« Si l'on évoque ces questions souvent posées dans le monde politique ou juridique et non ignorées de l'opinion publique, c'est pour noter que le comité ne s'est pas cru investi de la mission de les trancher. Il n'a voulu ni réinterpréter ni réinventer la Constitution.

La Constitution de 1958 est donc, qu'on le veuille ou non, susceptible de plusieurs lectures. Le texte aujourd'hui en discussion n'est-il pas une réinterprétation de la Constitution ? Une telle réinterprétation pourrait ne pas être illégitime si elle se présentait pour ce qu'elle est et s'accompagnait d'une concertation véritable.

Alors que la procédure d'examen de la proposition de loi organique touche à sa fin, votre rapporteur confesse qu'ils s'interroge encore : **comment un calendrier électoral peut-il être en contrariété avec l' « esprit des institutions » alors qu'il résulte de la stricte application de la lettre de la Constitution ?**

2. Des difficultés pratiques prévisibles

Lors de la première lecture de la proposition de loi, votre rapporteur s'était inquiété des conséquences prévisibles du choix du troisième mardi de juin comme date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale. Il avait en particulier exprimé la crainte que le Parlement soit systématiquement convoqué en **session extraordinaire** les années d'élection législatives, dans la mesure où la Constitution fixe au dernier jour ouvrable de juin la clôture de la session ordinaire du Parlement.

Aucune réponse n'ayant été apportée à cette objection, votre rapporteur rappelle qu'en 1981, à la suite d'élections législatives tenues en juin, le Parlement a siégé en session extraordinaire du 17 juillet au 2 août puis du 8 septembre au 1^{er} octobre. En 1997, à la suite d'élections législatives tenues en juin, le Parlement a siégé en session extraordinaire du 15 septembre au 1^{er} octobre...

Votre rapporteur avait en outre observé qu'en juin la **procédure d'élaboration du budget** était déjà fort avancée et qu'un changement de majorité -donc de Gouvernement- à ce moment ne pouvait que compliquer l'élaboration de ce budget.

Pareil argument ne méritait apparemment pas d'être examiné et M. le Ministre de l'Intérieur l'a écarté d'un revers de main : *« Le premier de ces arguments repose sur la difficulté de mener à bien la procédure budgétaire si l'Assemblée nationale était élue en juin. Si l'on retenait cet argument, cela signifierait que le résultat de l'élection présidentielle ne devrait avoir aucun effet sur la préparation du budget de l'année suivante. En outre, l'organisation des élections législatives en juin, en 1981 et en 1988, n'a nullement empêché l'adoption d'un budget pour 1982 et pour 1989 ».*

Votre rapporteur n'a jamais prétendu que l'organisation d'élections législatives au mois de juin empêcherait l'adoption d'un budget pour l'année suivante. Il maintient en revanche que le choix de ce moment pour la tenue d'élections législatives ne peut que compliquer l'élaboration du budget, comme en témoigne le document ci-après, tiré d'un rapport d'information de notre excellent collègue, rapporteur général du budget, M. Philippe Marini ¹, qui récapitule les premières étapes de l'élaboration du projet de loi de finances.

¹ « En finir avec le mensonge budgétaire », rapport n° 485 publié au nom de la commission des Finances, 29 septembre 2000.

Gouvernement	Parlement
<p><u>Au cours du premier trimestre</u> le ministère du budget procède à une PHASE INTERNE d'élaboration des perspectives budgétaires qui aboutissent à un « cadrage ».</p> <p>Le 31 mars au plus tard, il fournit à la Commission européenne le programme de stabilité prévu par le traité de l'Union européenne et qui définit l'équilibre à moyen terme (trois ans) de l'ensemble des finances publiques (Etat, sécurité sociale, collectivités locales).</p>	
<p><u>Au mois d'avril</u> le premier ministre envoie à chaque ministre des « lettres de cadrage » qui définissent pour chaque département ministériel l'évolution de ses crédits au sein d budget de l'Etat.</p>	<p>De janvier à septembre : PHASE DE CONTRÔLE. Le Parlement, à travers ses différentes commissions et notamment sa commission des finances procède à des contrôles de l'exécution du budget voté.</p>
<p>Avril-mai : une PHASE CONTRADICTOIRE commence entre le ministère du budget et les autres ministères (dits « dépensiers »).</p> <p>Elle se traduit par la tenue de « conférences budgétaires dites de première phase » entre les administrations du budget et celles des différents ministères. Ces conférences aboutissent à des « dossiers de désaccords ».</p> <p>Avril : rapport sur les comptes de la nation qui établit un bilan économique de l'année N-2.</p>	
<p>Juin : PHASE D'ARBITRAGE. Les dossiers de désaccord sont soumis à l'arbitrage au niveau des ministres « dépensiers » et du ministre du budget.</p> <p>Cette phase aboutit à la signature par le premier ministre de « lettres-plafonds » qui arrêtent le niveau de dépenses de chaque département ministériel et définit ses objectifs par exemple en termes de niveau de personnel, de crédits de fonctionnement ou d'économies à réaliser.</p>	<p>Mai-juin : débat d'orientation budgétaire à l'Assemblée nationale et au Sénat. Ce débat est préparé à partir d'un document déposé par le Gouvernement et par les rapports des commissions des finances. Il intervient avant l'envoi des « lettres-plafonds ».</p> <p>Fin juin-début juillet : envoi des « questionnaires budgétaires » par les rapporteurs spéciaux (de la commission des finances) ou pour avis (des autres commissions), aux différents ministères afin de connaître l'exécution des crédits et des dépenses de l'exercice en cours (N) ainsi que les prévisions du budget à venir (N+1).</p>

Ainsi, en juin, les **lettres de cadrage** ont été adressées aux ministres, une **phase contradictoire** a eu lieu entre le ministère du budget et les autres ministères, les désaccords font l'objet d'arbitrages et le Premier Ministre s'apprête à signer des **lettres-plafonds**. Par ailleurs, en mai ou juin, se déroule un débat d'orientation budgétaire devant l'Assemblée nationale et le Sénat.

Dans l'hypothèse où l'Assemblée nationale serait élue en juin, un tel débat pourrait-il être organisé sans revêtir un caractère purement formel ?

Il faut craindre -mais le Sénat a-t-il une légitimité suffisante pour porter un jugement quelconque en cette matière ?- que le choix du mois de juin comme date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale ne contribue pas à rehausser le rôle du Parlement en matière budgétaire.

Enfin, au cours de la première lecture, votre rapporteur avait cru devoir attirer l'attention sur les difficultés qui ne manqueraient pas d'apparaître dès 2007, des élections municipales, législatives et présidentielles devant être organisées la même année. Ayant rappelé qu'en 1995, les élections municipales avaient été reportées de mars à juin pour éviter de rendre impossible le parrainage des candidats à l'élection présidentielle par les maires, votre rapporteur a observé qu'un tel report ne pourrait intervenir en 2007 si des élections législatives étaient prévues en juin.

Comme le précédent, cet argument a été rapidement écarté par M. le ministre de l'Intérieur : « *Le report des élections législatives résout au contraire ce problème puisque les élections locales seraient organisées en mars, l'élection présidentielle en avril et les élections législatives en juin. Il n'y aurait, de plus, aucun problème pour que les maires nouvellement élus participent au parrainage des candidats à l'élection présidentielle* ».

Ainsi, le Gouvernement affirme que l'organisation d'élections législatives avant l'élection présidentielle rendra difficile le parrainage des candidats à l'élection présidentielle, alors même que les élections législatives peuvent être organisées suffisamment tôt pour que les citoyens habilités à parrainer un candidat à l'élection présidentielle le fassent en connaissant le résultat des élections. Dans le même temps, il prétend que l'organisation d'élections municipales en mars n'empêchera pas le parrainage par les nouveaux maires des candidats à l'élection présidentielle. Les dernières élections municipales ont pourtant montré que l'élection des maires n'intervenait qu'à la fin du mois de mars. Il sera dans ces conditions matériellement impossible en 2007 aux maires nouvellement élus de renvoyer au Conseil constitutionnel pour les premiers jours d'avril un formulaire de parrainage qui ne pourra leur être adressé qu'après leur élection au poste de maire par le conseil municipal.

3. La méthode choisie ne répond pas à l'objectif recherché

Le plus singulier dans la présente proposition de loi organique est qu'elle ne peut en aucun cas répondre aux objectifs qui lui sont assignés. Les auteurs des propositions de loi organique comme le Gouvernement soutiennent

que le calendrier électoral est le fait du hasard, qu'il convient de ne pas se soumettre à ce hasard et qu'il est souhaitable que l'élection du Président de la République précède dans l'avenir les élections législatives.

Pourtant, la proposition de loi organique ne permettra pas d'atteindre cet objectif. Un grand nombre d'orateurs ont rappelé que le calendrier électoral de 2002 était dû au décès en cours de mandat du Président Pompidou. Depuis cette date en effet, l'élection présidentielle est organisée en avril-mai. **Or, l'organisation des élections législatives en juin ne permettra pas d'éviter un nouveau bouleversement du calendrier électoral en cas d'interruption prématurée du mandat d'un Président de la République.**

Dans ces conditions, une réflexion sereine sur le calendrier électoral devait à l'évidence porter sur la date de l'élection présidentielle et non sur la date des élections législatives.

Notre éminent collègue, M. Robert Badinter, a parfaitement montré, au cours du débat sur la réduction de la durée du mandat présidentiel, que s'il existait une difficulté, celle-ci résidait dans la date d'élection du Président de la République : *« C'est uniquement cet événement (la mort du Président Pompidou) qui fait que l'élection présidentielle a lieu au mois de mai. Cela doit-il devenir la loi de la République ? Je suis convaincu du contraire, et je demande à chacun de s'interroger : si le hasard avait fait que le Président Pompidou succombe le 1^{er} juillet, aurait-on organisé régulièrement les campagnes électorales au mois de juillet, pour voter au mois d'août ? Certainement pas ! »*.

Si l'on veut que l'élection présidentielle précède durablement les élections législatives, **il convient de prévoir une date fixe pour l'expiration du mandat du Président de la République.** Ainsi, le décès ou la démission du Président de la République ne modifierait qu'une seule fois la date de l'élection présidentielle.

Cette solution est celle qui a été préconisée par tous les juristes. Dès 1993, le comité consultatif pour la révision de la Constitution présidé par le doyen Vedel a proposé de prévoir dans la Constitution que le mandat du Président de la République expire le 15 mars.

M. Guy Carcassonne a formulé la même proposition il y a quelques mois : *« (...) le système actuel non seulement ne nous met pas à l'abri d'un accident, mais encore risquerait de le voir se renouveler : si un président avait le mauvais goût de démissionner ou disparaître aux alentours du 14 juillet, tous ses successeurs devraient être élus vers le 15 août (...). Il suffirait de libeller le premier alinéa de l'article 6 (de la Constitution) de la manière suivante : « Le président de la République est élu au suffrage universel direct. Son mandat expire le 15 mars de la cinquième année suivant*

son élection », comme l'avait proposé, à peu de chose près, la commission Vedel. Il serait ainsi désigné entre la fin février et le début mars, avant les députés, sans endommager le travail budgétaire ni amputer excessivement la session parlementaire, et si, un jour, un mandat était interrompu, dès l'élection suivante les dates constitutionnelles se trouveraient naturellement rétablies ».

M. Didier Maus s'est prononcé dans le même sens devant votre commission des lois à l'occasion de l'examen de la présente proposition de loi organique.

Comment, dans ces conditions, expliquer que le texte en discussion s'attache à modifier la date des élections législatives alors que le problème soulevé résulte de la date de l'élection présidentielle ?

Tout démontre en fait que la démarche en cours n'a pas pour objet d'améliorer pour l'avenir le fonctionnement des pouvoirs publics, mais uniquement d'inverser l'ordre des élections prévues en 2002. Seule une modification de la Constitution aurait en effet permis de prévoir une date fixe pour l'expiration du mandat du Président de la République. Une telle modification impliquait la recherche d'un consensus et n'aurait pu être appliquée dès 2002.

En octobre 2000, M. le Premier ministre excluait toute modification du calendrier électoral et soulignait qu' « *il faudrait vraiment qu'un consensus s'esquisse* » pour que des initiatives puissent être prises. Ayant changé de position, il affirme désormais que « *Le rétablissement du calendrier électoral (...) a recueilli un consensus qui va au-delà de la majorité parlementaire* »¹. Votre rapporteur constate au contraire que la proposition de loi organique n'a recueilli de consensus ni au sein du Parlement ni même au sein de la majorité parlementaire, deux de ses composantes manifestant une claire hostilité à la réforme.

En l'absence de ce consensus, le Gouvernement a privilégié une formule qui ne règle rien pour l'avenir, mais assure qu'en 2002 au moins, l'élection présidentielle se déroulera avant les élections législatives.

II. UNE PROPOSITION DE LOI QUI SOULÈVE D'IMPORTANTES DIFFICULTÉS JURIDIQUES

L'article 25 de la Constitution prévoit qu'une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée. Le Parlement peut donc modifier la

¹ Site internet du Premier ministre.

date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale. La procédure suivie pour l'adoption du présent texte, l'absence de motif d'intérêt général et les difficultés posées par l'application de la réforme à l'Assemblée élue en juin 1997 peuvent cependant susciter les plus expresses réserves.

1. Une procédure d'adoption critiquable

L'article 46 de la Constitution définit le régime d'adoption des projets ou propositions de loi organique. Les troisième et quatrième alinéas de cet article sont ainsi rédigés :

« L'article 45 est applicable. Toutefois, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres.

« Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées ».

Lors de l'examen en première lecture de la présente proposition de loi organique, le Sénat a adopté plusieurs amendements relatifs à des inéligibilités applicables aux députés et donc aux sénateurs en application de l'article L.O. 296 du code électoral.

Dans ces conditions, la proposition de loi relevait du quatrième alinéa de l'article 46 de la Constitution aux termes duquel les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Or, il a toujours été admis que, dans ce cas, l'article 45 de la Constitution, qui prévoit notamment la tenue des commissions mixtes paritaires, n'est pas applicable et que la navette doit se poursuivre jusqu'à l'accord des deux assemblées.

Le Conseil constitutionnel a déjà pris acte de la distinction entre les procédures applicables aux lois organiques, selon qu'elles sont ou non relatives au Sénat : *« Considérant que n'étant pas relatives au Sénat les diverses dispositions de la loi organique présentement examinée étaient soumises, non au quatrième alinéa, mais aux prescriptions du troisième alinéa de l'article 46 de la Constitution aux termes desquelles : « la procédure de l'article 45 est applicable. Toutefois, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres » ; »*¹.

¹ Décision n°89-263 DC du 11 janvier 1990.

Il semble donc qu'il n'était conforme ni à la lettre de la Constitution, ni à la pratique constante de réunir à l'issue de la première lecture de la proposition de loi organique devant le Sénat la commission mixte paritaire puisque le quatrième alinéa de l'article 46 de la Constitution, seul applicable à une proposition de loi organique relative au Sénat, ne renvoie pas à l'article 45 de la Constitution, contrairement au troisième alinéa de l'article 46, applicable aux seules lois organiques non relatives au Sénat.

Néanmoins, le Gouvernement a convoqué une commission mixte paritaire après l'examen en première lecture par le Sénat de la proposition de loi organique.

Or, ce « passage en force » apparaît d'autant plus injustifiable que le Gouvernement disposait des instruments juridiques lui permettant d'éviter l'insertion des amendements relatifs au Sénat. Il pouvait demander à ce dernier de se prononcer par un vote unique sur le texte de la proposition de loi organique en excluant tout amendement relatif au Sénat conformément au troisième alinéa de l'article 44 de la Constitution. A défaut, le Gouvernement pouvait, après le vote du Sénat en première lecture, procéder à une seconde lecture devant chaque assemblée et user de ses prérogatives pour empêcher les parlementaires d'insérer à nouveau des dispositions le concernant. Il aurait pu alors, sans incertitude procédurale, convoquer la commission mixte paritaire et demander, le cas échéant, à l'Assemblée nationale de procéder à une lecture définitive.

Dans ces conditions, en convoquant prématurément une commission mixte paritaire sur une proposition de loi organique relative au Sénat, le Gouvernement ne paraît pas avoir respecté l'article 46 de la Constitution tel qu'il a été constamment appliqué jusqu'à présent.

2. L'absence de tout motif d'intérêt général

Lors de la première lecture, votre rapporteur a déjà rappelé que le Conseil constitutionnel avait admis la prolongation de la durée du mandat d'assemblées locales sous certaines réserves. Dans ses décisions de 1990, 1994 et 1996 ¹, il a en effet observé que la Constitution ne conférait pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement. Il a cependant fait valoir que les modalités retenues par la loi ne devaient pas être manifestement inappropriées aux objectifs que s'était assigné le législateur. Il a admis les prolongations de la durée de mandats locaux dès lors qu'elles revêtaient un caractère exceptionnel

¹ *Décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990 ;
Décision n° 94-341 DC du 6 juillet 1994 ;
Décision n° 96-372 DC du 6 février 1996.*

et transitoire. Il a enfin observé que le principe d'égalité ne s'opposait pas à ce que le législateur déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général.

Parmi les motifs ayant justifié la prolongation de la durée du mandat d'assemblées locales, le Conseil constitutionnel a accueilli favorablement :

- la volonté de favoriser une plus forte participation du corps électoral lors des élections locales ;

- la volonté de favoriser la continuité de l'administration du département ;

- la nécessité d'éviter des difficultés de mise en oeuvre de l'organisation de l'élection présidentielle de 1995 ;

- la volonté d'éviter la concomitance du recrutement des membres d'une assemblée territoriale et de l'examen par le Parlement d'une réforme du statut du territoire concerné.

Aucun motif comparable à ceux admis dans le passé par le Conseil constitutionnel ne justifie la proposition de loi organique soumise au Sénat.

La lecture de l'exposé des motifs de l'ensemble des propositions de loi organique inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale en première lecture montre que l'unique justification de la réforme souhaitée était la « logique » des institutions, qui voudrait que l'élection présidentielle précède les élections législatives. **Or, une interprétation de la Constitution ne saurait constituer un motif d'intérêt général justifiant une dérogation au principe d'égalité.**

Au cours du débat à l'Assemblée nationale, M. le Ministre de l'Intérieur a bien tenté d'invoquer des difficultés pour le parrainage des candidats à l'élection présidentielle, arguant du fait que le Conseil constitutionnel, dans des observations formulées en juillet 2000, avait souhaité que les citoyens habilités à présenter des candidats à l'élection présidentielle puissent le faire après avoir pris connaissance des résultats de l'élection à l'Assemblée nationale.

En fait, ce motif n'est pour rien dans la discussion de la proposition de loi organique. D'une part, la mise en oeuvre de la recommandation du Conseil constitutionnel ne soulève aucune difficulté et ne nécessitait donc **aucune évolution législative.** Au demeurant, le Sénat avait formulé en première lecture une proposition pour aider le Gouvernement à choisir des dates permettant le parrainage dans de bonnes conditions des candidats à l'élection présidentielle.

D'autre part, le Gouvernement a déposé en septembre 2000 un projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République explicitement destiné à mettre en œuvre les observations du Conseil constitutionnel. **Non seulement il n'a prévu aucune mesure pour faciliter l'application de la recommandation du Conseil relative aux dates des élections, mais il s'est même opposé à un amendement tendant à modifier le calendrier électoral de 2002. Il lui est difficile dans ces conditions de prétendre que le motif d'intérêt général qui sous-tend la proposition de loi organique aujourd'hui en discussion est la volonté d'appliquer la recommandation du Conseil constitutionnel...**

Enfin, il convient de noter que le Gouvernement semble avoir mal compris la recommandation du Conseil constitutionnel. Ce dernier a souhaité que tous les citoyens habilités à parrainer un candidat à l'élection présidentielle -pour l'essentiel les trente-six mille maires de France, mais aussi les députés, les sénateurs, les conseillers généraux et régionaux- puissent le faire en ayant **connaissance du résultat des élections législatives**. Le Gouvernement feint d'avoir compris que le Conseil constitutionnel a estimé préférable que les candidats à l'élection présidentielle soient parrainés par les nouveaux députés plutôt que par les sortants. Il avance donc que l'organisation des élections législatives en mars rendrait très difficile un tel parrainage par les nouveaux députés à peine élus. **Il propose en conséquence de reporter les élections législatives, méconnaissant que, en tout état de cause, seuls les députés sortants pourront à l'évidence parrainer un candidat à l'élection présidentielle, que les élections législatives aient lieu avant ou après l'élection présidentielle.**

En l'absence de motif d'intérêt général, une assemblée peut-elle revendiquer de décider seule de la prolongation de son mandat (en niant au passage le rôle du bicamérisme) tout en prétendant s'appuyer sur un consensus que seul le recours au référendum aurait permis de constater? Malheureusement, la précipitation dans laquelle cette réforme a été décidée a également eu pour conséquence d'empêcher le renvoi au référendum, seul susceptible de légitimer la prolongation. S'engageant tardivement dans cette voie et ne voulant pas en assumer la responsabilité, le Gouvernement a prétendu se rallier à des propositions de loi alors qu'un projet de loi aurait été entouré des garanties offertes par le passage en Conseil d'Etat et en Conseil des ministres et aurait pu être soumis au référendum, permettant ainsi au peuple souverain, seul mandataire des députés, de décider de la prolongation éventuelle de leur mandat.

Cette improvisation aura également d'autres conséquences fâcheuses.

3. Des conséquences inaperçues

L'adoption de la proposition de loi organique pourrait avoir des conséquences sérieuses qui n'ont pas été perçues par l'Assemblée nationale en ce qui concerne le **financement des campagnes électorales** et le **remplacement de députés démissionnaires** :

- rappelons que l'article L. 52-4 du code électoral prévoit notamment que, pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire nommément désigné par lui, qui est soit une association de financement électorale soit une personne physique. Les articles L. 52-5 et L. 52-6 précisent que **l'association de financement ou le mandataire financier ne peuvent recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-4.**

Or, la période d'un an mentionnée dans l'article L. 52-4 du code électoral est d'ores et déjà ouverte dans la perspective d'élections législatives devant se dérouler en mars 2002. Aussi, des candidats potentiels ont-ils pu légitimement créer des associations de financement ou désigner des mandataires financiers et commencer à recueillir des fonds par leur intermédiaire.

Si la date à partir de laquelle le recueil des fonds peut commencer se trouve modifiée du fait de la modification de la date prévisible des élections législatives, toutes les opérations éventuellement faites entre mars et juin 2001 seront illégales.

En 1990 et 1994, lorsqu'il avait prolongé la durée du mandat des conseillers généraux et des conseillers municipaux, le législateur avait à chaque fois adopté une mesure d'accompagnement en prolongeant la période de collecte des fonds pour éviter que des candidats potentiels ne se trouvent placés dans une situation irrégulière.

Aucune mesure de ce type ne figure dans la proposition de loi organique, en sorte que l'adoption de ce texte pourrait placer un grand nombre de personnes en situation d'illégalité.

- L'article L.O. 178 du code électoral prévoit notamment qu'en cas de démission d'un député, il est procédé à des élections partielles dans un délai de trois mois. Le même article précise que *« toutefois, il n'est procédé à aucune élection partielle dans les douze mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale »*.

Cet article de valeur organique est inspiré par l'idée que **l'Assemblée doit être au complet et que le Gouvernement ne doit avoir aucune influence sur sa composition**. Le législateur organique a donc fixé une règle qui se caractérise par son **automaticité**. L'interdiction d'organisation d'élections partielles dans les douze mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs est une exception à la règle du délai de trois mois prévu pour l'organisation d'une élection partielle, destinée à éviter la tenue d'élections trop rapprochées.

La date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale élue en 1997 étant pour l'heure fixée au premier mardi d'avril 2002, la dernière date possible pour l'organisation d'élections législatives partielles était le 1^{er} avril 2001. Trois élections législatives partielles ont d'ailleurs été organisées à cette date.

Depuis lors, deux sièges de députés sont devenus vacants et d'autres pourraient le devenir à la suite des élections municipales qui se sont déroulées en mars 2001. Si la présente proposition de loi organique entre en vigueur, le délai à partir duquel l'organisation d'élections législatives partielles ne sera plus possible ne commencera à courir qu'à partir du 18 juin 2001.

Un délai minimal de cinq semaines est nécessaire pour organiser une élection législative, les électeurs devant être convoqués au plus tard le cinquième dimanche précédant l'élection.

En pratique, la possibilité d'organiser ou non des élections législatives dans les circonscriptions vacantes dépendra de la décision du pouvoir exécutif. Selon que le Premier ministre demandera ou non au Conseil constitutionnel d'examiner en urgence la présente proposition de loi organique, selon que le Président de la République utilisera ou non le délai de promulgation dont il dispose aux termes de la Constitution, la proposition de loi organique entrera en vigueur plus ou moins tôt, cette date d'entrée en vigueur déterminant la possibilité d'organiser ou non des élections législatives partielles.

La précipitation dans laquelle a été conduite la procédure d'examen de la proposition de loi organique semble donc avoir conduit à négliger des difficultés importantes.

III.LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : DÉCIDER QU'IL N'Y A PAS LIEU DE POURSUIVRE LA DÉLIBÉRATION

Le texte soumis au Sénat ne peut à l'évidence être adopté sans modifications, compte tenu des nombreuses difficultés énoncées précédemment par votre rapporteur. Difficultés de fait -le choix du troisième mardi de juin comme date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale ne paraît guère heureux-, mais aussi difficultés de droit, dans la mesure notamment où la prolongation de la durée du mandat des députés ne repose sur aucun motif d'intérêt général.

En première lecture, votre commission avait proposé des modifications à la proposition de loi organique. Non seulement celles-ci n'ont pas été retenues par l'Assemblée nationale -et cette décision est respectable- mais elles n'ont même pas été examinées -ce qui est beaucoup plus contestable.

L'Assemblée nationale ayant choisi de rompre le dialogue entre les assemblées prévu par la Constitution, votre commission propose que le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération en adoptant une question préalable dont le texte est reproduit ci-après.

MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE

Considérant que les conditions d'examen par le Parlement de la proposition de loi organique, marquées notamment par la brusque volte-face du Gouvernement, l'exclusion d'un éventuel référendum, l'usage de la procédure d'urgence et la convocation d'une commission mixte paritaire sur un texte organique relatif au Sénat, ne sont pas acceptables ;

Considérant que le mandat des députés n'a été prorogé qu'à deux reprises au cours du vingtième siècle, en 1918 et 1940, dans des circonstances historiques qui contrastent avec les motifs invoqués à l'appui de la proposition de loi organique ;

Considérant que le choix du troisième mardi de juin comme date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale pourrait conduire à la convocation systématique de sessions extraordinaires du Parlement les années d'élections législatives et perturber le processus d'élaboration du projet de budget ;

Considérant que la proposition de loi organique, contrairement à l'objectif que semblait se fixer le législateur, n'est pas à même d'éviter de nouveaux bouleversements du calendrier électoral en cas de dissolution de l'Assemblée nationale ou d'interruption prématurée du mandat d'un Président de la République ;

Considérant que l'adoption de la proposition de loi organique compromettrait l'application des règles du code électoral relatives au financement des campagnes électorales et à l'organisation d'élections partielles en cas de vacance d'un siège de député ;

Considérant que la prolongation, par sa seule volonté, de la durée du mandat de l'Assemblée nationale élue en 1997 ne repose sur aucun motif d'intérêt général comparable à ceux qui ont pu justifier par le passé la prolongation de la durée du mandat d'assemblées locales ;

Décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi organique modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale.

TABLEAU COMPARATIF

I. TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Proposition de la Commission
<p>Article 1^{er}</p> <p>L'article L.O. 121 du code électoral est ainsi rédigé :</p> <p>“ Art. L.O. 121. — Les pouvoirs de l'Assemblée nationale expirent le troisième mardi de juin de la cinquième année qui suit son élection. ”</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p><i>L'article L.O. 122 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p>“ Sauf en cas de vacance de la présidence de la République ou d'empêchement définitif du Président de la République constaté par le Conseil constitutionnel, lorsque des élections législatives sont organisées avant une élection présidentielle, le second tour des élections législatives ne peut précéder de moins de vingt-huit jours le premier tour de l'élection présidentielle. ”</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p>Reprise du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.</p>	<p><i>La commission propose d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable.</i></p>
<p>Article 2</p> <p>L'article 1^{er} s'applique à l'Assemblée nationale élue en juin 1997.</p>	<p>Article 2</p> <p>Supprimé.</p>	<p>Article 2</p> <p>Rétablissement du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.</p>	
	<p>Article 3 (nouveau)</p> <p><i>L'article L.O. 130-1 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p>“ Le défenseur des enfants est inéligible dans toutes les circonscriptions. ”</p>	<p>Article 3</p> <p>Supprimé.</p>	

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Proposition de la Commission
	<p>Article 4 (nouveau)</p> <p><i>Le second alinéa de l'article L.O. 131 du même code est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>“ Les sous-préfets, secrétaires généraux de préfecture, directeurs de cabinet de préfet, les sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet, les secrétaires généraux ou chargés de mission pour les affaires régionales ou pour les affaires de Corse sont inéligibles dans toutes les circonscriptions comprises dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an. ”</i></p>	<p>Article 4</p> <p>Supprimé.</p>	
	<p>Article 5 (nouveau)</p> <p><i>L'article L.O. 133 du même code est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>“ Art. L.O. 133. — Ne peuvent être élus dans toute circonscription comprise dans le ressort dans lequel ils exercent ou dans lequel ils ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an :</i></p> <p><i>“ 1° Les inspecteurs généraux de l'économie nationale, les inspecteurs généraux des ponts et chaussées, les ingénieurs généraux des eaux et forêts, du génie rural et de l'agriculture, les contrôleurs généraux des services vétérinaires, chargés de</i></p>	<p>Article 5</p> <p>Supprimé.</p>	

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

circonscription ;

*“ 2° Les magistrats
des cours d'appels ;*

*“ 3° Les membres des
tribunaux administratifs ;*

*“ 4° Les magistrats
des tribunaux ;*

*“ 5° Les magistrats et
secrétaires généraux des
chambres régionales des
comptes ;*

*“ 6° Les officiers des
armées de terre, de mer et de
l'air exerçant un
commandement territorial ;*

*“ 7° Les directeurs
départementaux de la police,
commissaires de police et les
fonctionnaires des corps
actifs de police nationale ;*

*“ 8° Les recteurs
d'académie, les inspecteurs
de l'Education nationale, les
inspecteurs d'académie, les
inspecteurs régionaux et
départementaux de la
jeunesse et des sports, les
inspecteurs de
l'enseignement primaire, les
inspecteurs de
l'enseignement technique et
les inspecteurs pédagogiques
régionaux ;*

*“ 9° Les trésoriers-
payeurs généraux, les
receveurs particuliers des
finances, les directeurs
régionaux et départementaux
des impôts, les comptables de
tout ordre employés à
l'assiette, à la perception et*

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

au recouvrement des contributions directes et indirectes et au paiement des dépenses publiques de toute nature ;

“ 10° Les directeurs des douanes et les directeurs des enquêtes économiques ;

“ 11° Les ingénieurs en chef, ingénieurs en chef adjoints et ingénieurs des ponts et chaussées ;

“ 12° Les ingénieurs en chef, ingénieurs principaux et ingénieurs et agents des eaux et forêts ; les ingénieurs en chef et ingénieurs des services agricoles chargés des fonctions de directeur des services agricoles ou d'inspecteur de la protection des végétaux ; les ingénieurs en chef, ingénieurs et agents du génie rural ; les vétérinaires inspecteurs principaux et vétérinaires inspecteurs chargés des fonctions de directeur des services vétérinaires ; les inspecteurs des lois sociales en agriculture ; les ingénieurs du service ordinaire des mines ;

“ 13° Les ingénieurs en chef, ingénieurs divisionnaires et ingénieurs des travaux publics de l'Etat, les chefs de section principaux et chefs de section des travaux publics de l'Etat, chargés d'une circonscription territoriale de voirie ;

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

“ 14° Les directeurs régionaux et départementaux et inspecteurs de la sécurité sociale, les directeurs régionaux et départementaux, inspecteurs divisionnaires et inspecteurs du travail et de la main d'œuvre ;

“ 15° Les directeurs des organismes régionaux et locaux de sécurité sociale relevant du contrôle de la Cour des comptes et les directeurs des caisses régionales de crédit agricole ;

“ 16° Les directeurs départementaux et inspecteurs de l'action sanitaire et sociale ;

“ 17° Les directeurs interdépartementaux des anciens combattants ; les secrétaires généraux des offices départementaux des combattants ;

“ 18° Les directeurs régionaux et départementaux et les inspecteurs principaux des postes et télécommunications ;

“ 19° Les chefs de division de préfecture, les directeurs et chefs de bureau de préfecture, les secrétaires en chef de sous-préfecture, les inspecteurs départementaux des services d'incendie ;

“ 20° Les inspecteurs des instruments de mesure ;

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

“ 21° Les directeurs et chefs de service régionaux et départementaux des administrations civiles de l'Etat ; les directeurs départementaux et régionaux de l'agriculture et de l'équipement ;

“ 22° Les commissaires des prix et les commissaires inspecteurs de la concurrence ;

“ 23° Les comptables des deniers communaux, départementaux, régionaux et les entrepreneurs de services municipaux, départementaux ou régionaux ;

“ 24° Les directeurs généraux, les directeurs, directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de conseil général, de conseil régional, de communautés urbaines et de communautés d'agglomérations, les directeurs généraux, directeurs, directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de la collectivité territoriale de Corse et de ses établissements publics. ”

Article 6 (nouveau)

Les articles 3 à 5 sont applicables en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte.

Article 6

Supprimé.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

Article 7 (nouveau)

L'article L. 195 du code électoral est ainsi rédigé :

“ Art. L. 195. — Ne peuvent être élus membres du conseil général :

“ 1° Les préfets de région et les préfets dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans ; les sous-préfets, secrétaires généraux, directeurs de cabinet de préfet ou sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet, les secrétaires généraux ou chargés de mission pour les affaires régionales ou pour les affaires de Corse, dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 2° Les inspecteurs généraux de l'économie nationale, les ingénieurs généraux des ponts et chaussées, les ingénieurs généraux des eaux et forêts, du génie rural et de l'agriculture, les contrôleurs généraux des services vétérinaires, chargés de circonscription, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 3° Les magistrats du siège et du parquet des cours d'appel, dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins d'un

Article 7

Supprimé.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

an ;

“ 4° Les membres des tribunaux administratifs ainsi que les magistrats et les secrétaires généraux des chambres régionales des comptes, dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins d'un an ;

“ 5° Les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance, dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins d'un an ;

“ 6° Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air dans l'étendue de toute circonscription comprise dans le ressort où, doté d'un commandement territorial, ils ont exercé leur autorité depuis moins d'un an ;

“ 7° Les directeurs départementaux de la police, commissaires de police et les fonctionnaires des corps actifs de la police dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 8° Dans les départements où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an : les ingénieurs en chef, ingénieurs en chef adjoints et ingénieurs des ponts et chaussées ;

“ 9° Les ingénieurs du service ordinaire des mines, dans les cantons où ils

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 10° Les recteurs d'académie, les inspecteurs de l'Education nationale, les inspecteurs d'académie, les inspecteurs régionaux et départementaux de la jeunesse et des sports, les inspecteurs de l'enseignement primaire, les inspecteurs de l'enseignement technique et les inspecteurs pédagogiques régionaux, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 11° Les trésoriers-payeurs généraux, les receveurs particuliers des finances, les directeurs régionaux et départementaux des impôts, les comptables de tout ordre, employés à l'assiette, à la perception et au paiement des dépenses publiques de toute nature, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 12° Les directeurs des douanes et les directeurs des enquêtes économiques dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 13° Les directeurs régionaux et départementaux et les inspecteurs principaux des postes et télécommunications, dans le

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

*département où ils exercent
ou ont exercé leurs fonctions
depuis moins d'un an ;*

*“ 14° Les chefs de
division de préfecture, les
directeurs et chefs de bureau
de préfecture, les secrétaires
en chef de sous-préfecture,
dans le département où ils
exercent ou ont exercé leurs
fonctions depuis moins d'un
an ;*

*“ 15° Les inspecteurs
départementaux des services
d'incendie, dans le
département où ils exercent
ou ont exercé leurs fonctions
depuis moins d'un an ;*

*“ 16° Les ingénieurs
en chef chargés de la
direction d'un établissement
du service des manufactures
de tabac, les inspecteurs des
manufactures de tabac et les
directeurs du service de la
culture et des magasins de
tabac, dans le département
où ils exercent ou ont exercé
leurs fonctions depuis moins
d'un an ;*

*“ 17° Les ingénieurs
en chef, ingénieurs
principaux, ingénieurs des
travaux et autres agents de
génie rural ou des eaux et
forêts, les ingénieurs en chef
et ingénieurs des services
agricoles chargés des
fonctions de directeur des
services agricoles ou
d'inspecteur de la protection
des végétaux, les vétérinaires
inspecteurs en chef,
vétérinaires inspecteurs
principaux et vétérinaires*

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

inspecteurs chargés des fonctions de directeur des services vétérinaires ; les inspecteurs des lois sociales en agriculture, dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 18° Les ingénieurs en chef, ingénieurs divisionnaires et ingénieurs des travaux publics de l'Etat, les chefs de section principaux et chefs de section des travaux publics de l'Etat, chargés d'une circonscription territoriale de voirie, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 19° Les directeurs régionaux et départementaux, inspecteurs de la sécurité sociale, les directeurs régionaux et départementaux, les inspecteurs divisionnaires et inspecteurs du travail et de la main d'œuvre, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 20° Les directeurs des organismes régionaux et locaux de sécurité sociale relevant du contrôle de la Cour des comptes et les directeurs des caisses régionales de crédit agricole, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

“ 21° Les inspecteurs des instruments de mesure, dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 22° Les directeurs départementaux et inspecteurs de l'action sanitaire et sociale, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 23° Les directeurs interdépartementaux des anciens combattants ; les secrétaires généraux des offices départementaux des combattants, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 24° Les directeurs et chefs de service régionaux et départementaux des administrations civiles de l'Etat, les directeurs régionaux et départementaux de l'agriculture et de l'équipement, dans les départements où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 25° Les commissaires des prix et les commissaires inspecteurs de la concurrence, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 26° Les comptables des deniers communaux, départementaux ou régionaux et les entrepreneurs de services

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

municipaux, départementaux ou régionaux, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 27° Les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, les chefs de service et les chefs de bureau de conseil général et de conseil régional, dans la circonscription où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an ;

“ 28° Les directeurs généraux, les directeurs, directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de la collectivité territoriale de Corse et de ses établissements publics, dans les départements de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse, s'ils y exercent leurs fonctions ou les ont exercées depuis moins d'un an.

“ Est également inéligibile, pendant un an, le président de conseil général qui n'a pas déposé l'une des déclarations prévues à l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. ”

Article 8 (nouveau)

L'article L. 231 du même code est ainsi rédigé :

“ Art. L. 231. — Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis

Article 8

Supprimé.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

moins de trois ans les préfets de région et les préfets, depuis moins d'un an les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture, les directeurs de cabinet de préfet, les sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet et les secrétaires généraux ou chargés de mission pour les affaires régionales ou pour les affaires de Corse.

“ Ne peuvent être élus conseillers municipaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an :

“ 1° Les inspecteurs généraux de l'économie nationale, les ingénieurs généraux des ponts et chaussées, les ingénieurs généraux des eaux et forêts, du génie rural et de l'agriculture, les contrôleurs généraux des services vétérinaires, chargés de circonscription ;

“ 2° Les magistrats des cours d'appel ;

“ 3° Les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes ;

“ 4° Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air, dans les communes comprises dans le ressort de leur commandement territorial ;

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

*“ 5° Les magistrats
des tribunaux de grande
instance et d'instance ;*

*“ 6° Les directeurs
départementaux de la police,
commissaires de police et les
fonctionnaires des corps
actifs de la police nationale ;*

*“ 7° Les recteurs
d'académie, les inspecteurs
de l'Education nationale, les
inspecteurs d'académie, les
inspecteurs régionaux et
départementaux de la
jeunesse et des sports, les
inspecteurs de
l'enseignement primaire, les
inspecteurs de
l'enseignement technique et
les inspecteurs pédagogiques
régionaux ;*

*“ 8° Les comptables
des deniers communaux et
les entrepreneurs de services
municipaux ;*

*“ 9° Les chefs de
division de préfecture, les
directeurs et les chefs de
bureau de préfecture et les
secrétaires en chef de sous-
préfecture ;*

*“ 10° Les trésoriers-
payeurs généraux, les
receveurs particuliers des
finances, les directeurs
régionaux et départementaux
des impôts, les directeurs
régionaux et départementaux
du trésor, les agents et
comptables de tout ordre
employés à l'assiette, à la
perception et au
recouvrement des
contributions directes et*

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

indirectes et au paiement des dépenses publiques de toute nature ;

“ 11° Les directeurs des douanes et les directeurs des enquêtes économiques ;

“ 12° Les ingénieurs en chef, ingénieurs en chef adjoints et ingénieurs des ponts et chaussées ;

“ 13° Les ingénieurs en chef, ingénieurs principaux, ingénieurs des travaux et autres agents du génie rural ou des eaux et forêts ; les ingénieurs en chef et ingénieurs des services agricoles chargés des fonctions de directeur des services agricoles ou d'inspecteur de la protection des végétaux ; les ingénieurs du service ordinaire des mines ; les vétérinaires inspecteurs en chef, vétérinaires inspecteurs principaux et vétérinaires inspecteurs chargés des fonctions de directeur des services vétérinaires ; les inspecteurs des lois sociales en agriculture ;

“ 14° Les directeurs régionaux, départementaux et inspecteurs de la sécurité sociale, les directeurs régionaux et départementaux, les inspecteurs divisionnaires et inspecteurs du travail et de la main d'œuvre ;

“ 15° Les directeurs des organismes régionaux et locaux de sécurité sociale

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

*relevant du contrôle de la
Cour des comptes et les
directeurs des caisses
régionales de crédit
agricole ;*

*“ 16° Les directeurs
départementaux et
inspecteurs de l'action
sanitaire et sociale ;*

*“ 17° Les directeurs
interdépartementaux des
anciens combattants, les
secrétaires généraux des
offices départementaux des
combattants ;*

*“ 18° Les directeurs
régionaux et départementaux
et les inspecteurs principaux
des postes et
télécommunications ;*

*“ 19° Les inspecteurs
départementaux des services
d'incendie ;*

*“ 20° Les inspecteurs
des instruments de mesure ;*

*“ 21° Les directeurs
et chefs de service régionaux
des administrations civiles de
l'Etat, les directeurs
régionaux et départementaux
de l'agriculture et de
l'équipement ;*

*“ 22° Les
commissaires des prix et les
commissaires inspecteurs de
la concurrence ;*

*“ 23° Les directeurs
généraux, les directeurs,
directeurs adjoints, chefs de
service et chefs de bureau de
conseil général et de conseil*

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

**Proposition
de la Commission**

*régional, les directeurs
généraux, directeurs,
directeurs adjoints, chefs de
service et chefs de bureau de
la collectivité territoriale de
Corse et de ses
établissements publics ;*

*“ 24° En tant que
chargés d'une
circonscription territoriale
de voirie : les ingénieurs en
chef, ingénieurs
divisionnaires et ingénieurs
des travaux publics de l'Etat,
les chefs de section
principaux et chefs de
section des travaux publics
de l'Etat.*

*“ Les agents salariés
communaux ne peuvent être
élus au conseil municipal de
la commune qui les emploie.
Ne sont pas compris dans
cette catégorie ceux qui,
étant fonctionnaires publics
ou exerçant une profession
indépendante, ne reçoivent
une indemnité de la
commune qu'à raison des
services qu'ils lui rendent
dans l'exercice de cette
profession, ainsi que, dans
les communes comptant
moins de 1 000 habitants,
ceux qui ne sont agents
salariés de la commune
qu'au titre d'une activité
saisonnnière ou
occasionnelle. ”*

Article 9

*Les dispositions des
articles 3 à 8 entreront en
vigueur lors du prochain
renouvellement des*

Article 9

Supprimé.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

—

assemblées concernées.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en nouvelle lecture**

—

**Proposition
de la Commission**

—