

N° 96

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 décembre 2006

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi tendant à **promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives** (n° 93 (2006-2007) et sur les propositions de loi :*

*- n° 51 rectifiée (2004-2005) de Mme Valérie LÉTARD, MM. Nicolas ABOUT, Marcel DENEUX, Mme Mugette DINI, MM. Jean-Léonce DUPONT, Christian GAUDIN, Mme Gisèle GAUTIER, M. Jean-Claude MERCERON, Mme Catherine MORIN-DESAILLY, M. Philippe NOGRIX, Mme Anne-marie PAYET et M. Daniel SOULAGE tendant à instaurer la **parité dans les fonctions exécutives municipales** et à faciliter l'**exercice de ces fonctions** ;*

.../...

Par M. Patrice GÉLARD,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hiest, *président* ; MM. Patrice Gélard, Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, François Zocchetto, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Georges Othily, *vice-présidents* ; MM. Christian Cointat, Pierre Jarlier, Jacques Mahéas, Simon Sutour, *secrétaires* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Michèle André, M. Philippe Arnaud, Mme Eliane Assassi, MM. Robert Badinter, José Balareello, Laurent Bêteille, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Yves Détraigne, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Gaston Flosse, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Philippe Goujon, Mme Jacqueline Gourault, MM. Charles Guené, Jean-René Lecerf, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Hugues Portelli, Marcel Rainaud, Henri de Richemont, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, MM. Alex Türk, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir les numéros :

Sénat : 93, 95 (2006-2007)

Élections et référendums.

- n° 147 (2004-2005) de Mme Gisèle GAUTIER tendant à établir la **parité** entre les femmes et les hommes dans les **exécutifs des collectivités territoriales élues au scrutin de liste** ;

- n° 226 (2004-2005) de Mme Nicole BORVO COHEN-SEAT, Eliane ASSASSI, Josiane MATHON-POINAT, Marie-France BEAUFILS, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Evelyne DIDIER, Gélita HOARAU, Hélène LUC, MM. François AUTAIN, Pierre BIARNÈS, Michel BILLOUT, Robert BRET, Yves COQUELLE, Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Robert HUE, Gérard LE CAM, Roland MUZEAU, Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA et Jean-François VOGUET tendant à **appliquer la loi sur la parité à l'ensemble des élections municipales ainsi qu'au sein des exécutifs municipaux** ;

- n° 269 (2004-2005) de M. Jean-Louis MASSON relative à l'**élection des conseillers généraux et remplaçant les cantons par des circonscriptions cantonales calquées sur les intercommunalités à fiscalité propre** ;

- n° 323 (2004-2005) de Mme Gisèle GAUTIER tendant à **accroître la place des femmes dans le collège électoral des sénateurs** ;

- n° 505 (2004-2005) de M. Jean-Louis MASSON tendant à **rétablir le scrutin proportionnel avec obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs** ;

- n° 88 (2005-2006) de M. Jean-Louis MASSON introduisant une **obligation de candidature préalable et le respect d'un seuil de parité pour les élections municipales dans les communes de moins de 3.500 habitants** ;

- n° 136 (2005-2006) de M. Jean-Louis MASSON relative aux **communes de plus de 3.500 habitants et tendant à instaurer une obligation de parité pour l'élection des adjoints au maire, à organiser la désignation des délégués dans les intercommunalités à fiscalité propre selon une représentation proportionnelle avec obligation de parité, à assurer la représentation des listes minoritaires dès le premier tour des élections municipales et à clarifier les choix au second tour** ;

- n° 153 (2005-2006) de Mme Muguette DINI, M. Jean-Paul AMOUDRY, Mmes Françoise FÉRAT, Valérie LÉTARD, Catherine MORIN-DESAILLY et M. Jean-Marie VANLERENBERGHE visant à **renforcer la parité dans les élections municipales, cantonales, législatives, sénatoriales et dans les exécutifs locaux et établissements publics de coopération intercommunale** ;

- n° 169 (2005-2006) de M. Jean-Louis MASSON tendant à **instaurer une obligation minimale de parité pour l'élection des sénateurs dans les départements où le scrutin majoritaire est appliqué** ;

- n° 207 (2005-2006) de M. Jean-Louis MASSON tendant à **instaurer des pénalités financières réellement dissuasives à l'encontre des partis politiques ne respectant pas l'article 4 de la Constitution en ce qui concerne l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux ;**

- n° 326 (2005-2006) de M. Jean-Louis MASSON tendant à **favoriser les progrès de la parité lors des élections législatives et des élections sénatoriales au scrutin majoritaire ;**

- n° 374 (2005-2006) de M. Jean-Louis MASSON tendant à **instaurer une obligation de parité pour l'élection des vice-présidents de conseils régionaux, à assurer la représentation des listes minoritaires dès le premier tour des élections régionales et à clarifier les choix au second tour ;**

- et n° 44 (2006-2007) de M. Jean-Louis MASSON tendant à **renforcer la parité entre les hommes et les femmes dans la vie politique en reprenant les orientations évoquées par le Président de la République en janvier et septembre 2006.**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AUX MANDATS ÉLECTORAUX ET FONCTIONS ÉLECTIVES CONFORME AUX ENGAGEMENTS DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	10
A. LA CONSTITUTION PERMET AU LÉGISLATEUR DE FAVORISER L'ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AUX MANDATS ÉLECTORAUX ET FONCTIONS ÉLECTIVES EN CONSERVANT UNE CERTAINE SOUPLESSE	10
1. <i>L'objectif constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives</i>	10
2. <i>Le législateur a la possibilité d'instaurer des dispositions incitatives et contraignantes pour favoriser l'accès de femmes aux mandats électoraux</i>	12
a) <i>Des modalités souples de mise en œuvre à concilier avec le respect des autres règles et principes constitutionnels</i>	12
b) <i>Un cadre législatif progressivement enrichi</i>	14
B. DES PROGRÈS INCONTESTABLES, UNE MISE EN ŒUVRE INÉGALE	16
1. <i>Une augmentation générale de l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives</i>	16
2. <i>Une situation française contrastée au regard des expériences étrangères</i>	17
3. <i>Le choix de nouvelles dispositions législatives pour accroître la présence des femmes dans les assemblées et les exécutifs</i>	17
II. LE PROJET DE LOI ET LES PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES	18
A. LE PROJET DE LOI	18
B. LES PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES	20
III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS	28
A. APPROUVER ET COMPLÉTER LE PROJET DE LOI	28
1. <i>La création bienvenue de dispositifs contraignants transitoires pour conforter l'accès des femmes aux fonctions exécutives municipales et régionales</i>	28
2. <i>L'instauration opportune de remplaçants des conseillers généraux</i>	29
3. <i>L'aggravation de la modulation financière de l'aide publique aux partis politiques ne respectant pas la parité aux élections législatives</i>	30
B. LIMITER LE CHAMP DE LA RÉFORME AUX DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI POUR PERMETTRE SON ADOPTION AVANT LA FIN DE LA LÉGISLATURE	31
1. <i>Certaines propositions soumises à votre commission pour renforcer la parité posent de réelles difficultés juridiques</i>	31
2. <i>Le choix pragmatique de limiter le champ de la réforme pour permettre son adoption rapide</i>	32

EXAMEN DES ARTICLES	37
• <i>Article 1^{er}</i> (articles L. 2122-7 à L. 2122-7-2 et L. 2511-25 du code général des collectivités territoriales ; articles L. 122-4 à L. 122-4-3 du code des communes de Nouvelle-Calédonie ; article 3 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977) Dispositions relatives à l'élection des adjoints au maire	37
• <i>Article 2</i> (art. L. 4133-5, L. 4133-6, L. 4422-9, L. 4422-18 et L. 4422-20 du code général des collectivités territoriales) Dispositions relatives aux fonctions exécutives des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse	42
• <i>Article 3</i> (art. L. 210-1 et L. 221 du code électoral) Dispositions relatives aux conseillers généraux	48
• <i>Article 4</i> (art. 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988) Dispositions relatives au financement public des partis politiques	53
TABLEAU COMPARATIF	59
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	73
ANNEXES	165
ANNEXE 1 – LES CONSEILS MUNICIPAUX EN FRANCE MÉTROPOLITAINE : COMPARATIF ENTRE 1995 ET 2006	167
ANNEXE 2 – LES FEMMES CONSEILLÈRES MUNICIPALES ET MAIRES EN EUROPE	168
ANNEXE 3 – CONSEILS GÉNÉRAUX : NOMBRE DE POSTES DÉTENUS PAR DES FEMMES	169
ANNEXE 4 – LES FEMMES DANS LES CONSEILS RÉGIONAUX ET À L'ASSEMBLÉE DE CORSE	172
ANNEXE 5 – LE FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES	173
ANNEXE 6 – LE NOMBRE DE FEMMES ÉLUES DANS LES PARLEMENTS NATIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE	175
ANNEXE 7 – LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR M. GÉLARD, RAPPORTEUR DE LA COMMISSION DES LOIS	176

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

La commission des Lois, réunie le mardi 5 décembre 2006 sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyst, président, a examiné, sur le rapport de M. Patrice Gélard, le projet de loi n° 93 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

La commission a tout d'abord entendu l'avis de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, rapporté par notre collègue Catherine Troendle.

Après avoir rappelé que la loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 **avait autorisé le législateur à instituer des dispositions contraignantes ou incitatives afin de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives**, M. Patrice Gélard, rapporteur, a regretté le dépôt tardif du projet de loi et a rappelé qu'il avait pour objectif d'augmenter le nombre de femmes dans les exécutifs municipaux et régionaux, de créer des remplaçants de sexe opposé pour les conseillers généraux et de renforcer la modulation financière de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques ne respectant pas la parité dans les candidatures qu'ils soutiennent aux élections législatives.

Constatant que les quatorze propositions de loi sénatoriales jointes à l'examen de ce texte tendaient à modifier aussi les élections au scrutin majoritaire, les modalités de désignation des délégués des communes au sein des intercommunalités, ainsi que les conditions d'exercice de certains mandats locaux, il a estimé que la présente réforme n'avait pas pour objet de réformer l'ensemble du code électoral et qu'il convenait d'en circonscrire le champ afin de permettre son adoption avant les débats de la prochaine campagne présidentielle.

Il a tenu néanmoins à se faire l'écho des préoccupations des associations d'élus locaux dépassant le cadre du projet de loi, relatives aux perspectives d'évolution de l'intercommunalité et à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux.

Au terme d'un large débat, la commission a adopté 5 amendements tendant en particulier :

- à permettre aux groupes de conseillers régionaux ne disposant pas de candidats de chaque sexe en nombre suffisant de pouvoir déroger à l'obligation de composition paritaire des listes posée par l'article 2 pour l'élection de la commission permanente du conseil régional (article 2) ;

- à prévoir le remplacement par la personne élue en même temps que lui à cet effet, d'un conseiller général démissionnaire pour cause de maladie rendant impossible l'exercice de son mandat, présumé absent au sens de l'article 112 du code civil, ou nommé membre du Conseil constitutionnel (article 3) ;

- à donner un caractère transitoire à l'obligation faite au candidat au conseil général et à son remplaçant d'être de sexe différent en la rendant applicable jusqu'à la veille du troisième renouvellement par moitié des conseils généraux suivant la publication du présent texte (article 3) ;

- à préciser que la modulation financière de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques, dont le renforcement prévu à l'article 4 n'entrerait en vigueur qu'au premier renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant le 1^{er} janvier 2008 (soit, sauf dissolution, en 2012), serait en principe applicable jusqu'à la veille du troisième renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant cette date (soit, sauf dissolution, jusqu'à la veille des élections législatives de 2022) (article 4).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi n° 93 (2006-2007) tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, dont le Sénat est saisi en premier lieu, est conforme aux engagements pris par le Président de la République le 4 janvier dernier pour « *faire progresser notre démocratie et les droits des femmes* ».

Il s'inscrit dans la continuité de la loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999, qui a autorisé le législateur à « *favoriser* » l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives et des lois n° 2000-493 du 6 juin 2000 et n° 2003-327 du 11 avril 2003, qui ont institué des dispositions législatives contraignantes ou incitatives pour y parvenir.

En assurant la place des femmes dans les exécutifs municipaux et régionaux, en instituant des remplaçants de sexe opposé pour les conseillers généraux et en renforçant la modulation financière de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques qui ne respectent pas l'égal accès des femmes et des hommes dans les candidatures qu'ils présentent aux élections législatives, **ce projet de loi constitue une nouvelle étape dans la mise en œuvre de la parité.**

A cet égard, votre commission des Lois regrette le caractère tardif du dépôt de ce texte au regard des échéances électorales nationales de 2007.

Dans un souci de cohérence, elle a choisi de joindre à son examen quatorze propositions de loi sénatoriales également relatives à l'application de l'objectif constitutionnel d'égal accès.

Conformément à sa position traditionnelle, elle s'est efforcée de concilier au mieux l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives avec la liberté du suffrage et de la liberté de candidature.

Après avoir montré que le respect de cet objectif a incontestablement progressé mais de manière inégale depuis 1999 au cours des diverses élections en France, votre rapporteur établira une présentation synthétique des dispositions du projet de loi et des propositions de loi, puis précisera la position de votre commission des Lois sur cette réforme.

I. UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AUX MANDATS ÉLECTORAUX ET FONCTIONS ÉLECTIVES CONFORME AUX ENGAGEMENTS DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

A. LA CONSTITUTION PERMET AU LÉGISLATEUR DE FAVORISER L'ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AUX MANDATS ÉLECTORAUX ET FONCTIONS ÉLECTIVES EN CONSERVANT UNE CERTAINE SOUPLESSE

1. L'objectif constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives

La citoyenneté, qui donne l'accès à la vie politique démocratique, se caractérise par la jouissance des droits de vote et d'éligibilité.

Or, si dès 1789, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen a proclamé, dans son article 6, « *La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation* », **les Françaises n'ont obtenu ces droits qu'avec l'ordonnance du 21 avril 1944 signée par le général de Gaulle au nom du Gouvernement provisoire de la République française**¹ (par comparaison, les Allemandes les ont obtenu en 1918, les Américaines en 1920, les Anglaises en 1928 et les Turques en 1934).

Si la Constitution les a reconnues explicitement « *égales en droit* » aux hommes² et que quelques femmes issues de la Résistance ont siégé immédiatement au Parlement, force est de constater que le taux de féminisation des assemblées parlementaires ou locales est longtemps demeuré peu élevé au regard de leur importance numérique dans le corps électoral mais aussi de leur représentation au sein des organes délibérants de nombre de pays démocratiques.

A compter des années 70, alors que progressait leur émancipation personnelle (lois sur la contraception et l'avortement) et juridique (notion d'autorité parentale introduite par la loi du 4 juin 1970), le débat sur leur participation à la vie politique dans le cadre des principes traditionnels de la démocratie française est devenu récurrent.

¹ Dans son article 17, ce texte disposait que « *les femmes sont électrices dans les mêmes conditions que les hommes* ».

² « *La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme* » (troisième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946).

En 1980¹ et en 1982², afin de renforcer leur présence dans les conseils municipaux, des « quotas » de candidatures féminines ont été proposés par le législateur avant d'être abandonnés ou déclarés non conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel³.

La position du juge constitutionnel en 1982

« Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la Constitution :

« La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques. » et qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Tous les citoyens étant égaux » aux yeux de la loi « sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents ».

Considérant que du rapprochement de ces textes il résulte que la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et d'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l'élu ; que ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles ; qu'il en est ainsi pour tout suffrage politique, notamment pour l'élection des conseillers municipaux ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la règle qui, pour l'établissement des listes soumises aux électeurs, comporte une distinction entre candidats en raison de leur sexe, est contraire aux principes constitutionnels ci-dessus... ».

Lors de l'examen du projet de loi relatif au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux en 1999, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement imposant à chaque liste d'assurer la parité entre candidats de chaque sexe.

¹ Reprenant une proposition de Mme Françoise Giroud, présentée à l'initiative de Mme Monique Pelletier, ministre déléguée à la Famille et à la Condition féminine, un projet de loi prévoyait 20 % de candidatures féminines obligatoires aux élections municipales. Adopté par l'Assemblée nationale, il n'a pas été soumis par le Sénat en raison de la proximité de l'élection présidentielle.

² Lors des débats sur le projet de loi sur le mode d'élection des conseillers municipaux, l'Assemblée nationale et le Sénat votèrent à la quasi unanimité un amendement limitant à 75 % la proportion des candidats d'un même sexe pouvant figurer sur une liste.

³ Décision n° 82-146 du 18 novembre 1982 - Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales.

Le Conseil constitutionnel, confirmant sa jurisprudence de 1982, avait à nouveau déclaré cette disposition non conforme à la Constitution¹.

La loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999 a donc modifié l'article 3 de la Constitution pour prévoir que la loi « *favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* ».

Il ressort des travaux préparatoires² que ces fonctions correspondent en particulier aux responsabilités d'adjoints au maire ou de membre des exécutifs des conseils généraux et régionaux.

En complément, l'article 4 de la Constitution, qui indique que « *les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage (...) se forment et exercent leur activité librement (...) respectent les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie* », a été complété pour préciser qu'ils « *contribuent à la mise en œuvre* » de l'objectif d'égal accès précité « *dans les conditions déterminées par la loi* ».

Comme le rappelait notre ancien collègue Guy Cabanel, « *la révision des articles 3 et 4 de la Constitution, dans les termes proposés par le Sénat en deuxième lecture, a manifesté un accord, non seulement sur le constat, mais aussi sur la nécessité de l'adoption de mesures législatives pour faciliter l'égal accès des femmes* »³.

Ainsi, le constituant a posé les conditions d'une réelle égalité entre femmes et hommes pour accéder à la vie publique.

2. Le législateur a la possibilité d'instaurer des dispositions incitatives et contraignantes pour favoriser l'accès de femmes aux mandats électoraux

a) Des modalités souples de mise en œuvre à concilier avec le respect des autres règles et principes constitutionnels

La rédaction de l'article 3 de la Constitution issue de la révision constitutionnelle de 1999 laisse au législateur le choix des mesures appropriées pour favoriser effectivement l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, et concilier cet objectif avec le respect des autres règles et principes constitutionnels, tels que la liberté de candidature.

¹ Décision n° 99-407 DC du 14 janvier 1999 - loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux.

² Rapport n° 231 (1999-2000) au nom de votre commission des lois sur le projet de loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

³ Rapport n° 231 précité.

Cette interprétation a été confirmée à plusieurs reprises par le Conseil constitutionnel :

« Considérant qu'il ressort des dispositions du cinquième alinéa de l'article 3 de la Constitution, éclairées par les travaux préparatoires de la révision constitutionnelle dont il est issu, que le constituant a entendu permettre au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; qu'à cette fin, il est désormais loisible au législateur d'adopter des dispositions revêtant soit un caractère incitatif, soit un caractère contraignant ; qu'il lui appartient toutefois d'assurer la conciliation entre les nouvelles dispositions constitutionnelles et les autres règles et principes de valeur constitutionnelle auxquels le pouvoir constituant n'a pas entendu déroger¹... »

A titre d'exemple, la mise en œuvre de cet objectif doit être conciliée avec la souveraineté nationale (les femmes élues députés ou sénateurs étant comme leurs collègues masculins membres du Parlement représentant la Nation tout entière), avec *« l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions »*² ou encore, avec les autres prérogatives reconnues au législateur par l'article 34 de la Constitution.

En 2003, lors de l'examen de la loi n° 2003-697 portant réforme de l'élection des sénateurs qui rétablissait le scrutin majoritaire aux élections sénatoriales dans les départements où 3 sénateurs ou moins sont élus (contre 2 ou moins auparavant) et la représentation proportionnelle avec alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes dans les départements où 4 sénateurs ou plus sont élus (contre 3 ou plus auparavant), **le Conseil a rejeté l'argumentation selon laquelle cette modification aurait été contraire à la Constitution car contraire à l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives :**

« Considérant d'une part, que les dispositions critiquées ne portent pas, par elles-mêmes, atteinte à l'objectif (...). Considérant, d'autre part, que les dispositions du cinquième alinéa de l'article 3 de la Constitution n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet de priver le législateur de la faculté qu'il tient de l'article 34 de la Constitution de fixer le régime électoral des assemblées.³».

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a délimité à plusieurs reprises le champ d'application de l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes en censurant, comme dérogeant au principe d'égalité, l'instauration de règles contraignantes dans des domaines étrangers aux mandats électoraux et fonctions électives⁴.

¹ Décisions n° 2000-429 DC du 30 mai 2000-loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives.

² Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990-loi relative à la limitation et à la clarification du financement des activités politiques.

³ Décision n°2003-475 DC du 24 juillet 2003.

⁴ Dans les jurys d'examen par exemple (Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002).

Ainsi, dans sa décision n° 2006-533¹, le Conseil constitutionnel a considéré comme non couvertes par les dispositions constitutionnelles relatives à la parité en matière d'élections politiques, les mesures instaurant des règles de composition contraignantes, en terme de sexes des candidats dans divers organismes et commissions délibératifs publics et privés : « *si aux termes du cinquième alinéa du même article 3 : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives », il résulte des travaux parlementaires que cet alinéa ne s'applique qu'aux élections à des mandats et fonctions électives ; (...) si la recherche d'un accès équilibré des femmes et des hommes aux responsabilités autres que les fonctions politiques électives n'est pas contraire aux exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus, elle ne saurait, sans les méconnaître, faire prévaloir la considération du sexe sur celle des capacités et de l'utilité commune ; que, dès lors, la Constitution ne permet pas que la composition des organes dirigeants ou consultatifs des personnes morales de droit public ou privé soit régie par des règles contraignantes fondées sur le sexe des personnes ».*

b) Un cadre législatif progressivement enrichi

Le législateur a précisé progressivement les modalités de mise en œuvre de l'objectif d'égal accès.

Ainsi, **la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000** a instauré des mesures incitatives et contraignantes pour conforter la place des femmes dans les assemblées délibérantes nationales et locales en :

- incitant les partis politiques à respecter l'objectif d'égal par la **modulation du montant de la première fraction de l'aide publique** qu'ils reçoivent au regard du nombre de suffrages obtenus par leurs candidats aux **élections législatives**, en fonction du respect de la parité dans les candidatures qu'ils présentent.

En effet, si l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à un parti a dépassé 2 % du nombre total de ces candidats lors des dernières élections législatives, le montant accordé à cette formation est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de candidats. Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un².

¹ Décision n° 2006-533DC du 16 mars 2006 - loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes.

² Article 9-1 de la loi du 11 mars 1988 précitée, modifié par la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

Au total, 80,26 millions d'euros sont théoriquement prévus en 2007 au titre de l'aide publique, ce montant demeurant inchangé depuis 1995. Mais 7 millions d'euros ne sont pas versés aux partis, au titre de la modulation financière infligée pour non respect de l'obligation de parité. Le montant effectivement demandé dans le budget s'élève donc à 73,28 millions d'euros.

- prévoyant que, sur les listes de candidats aux élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus et à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse, **un nombre égal de femmes et d'hommes doit figurer au sein de chaque groupe entier de six candidats** dans l'ordre de présentation de la liste ;

Pour l'Assemblée de Corse, la loi n° 2003-1201 du 18 décembre 2003 a étendu la représentation proportionnelle **avec alternance stricte** entre candidats de chaque sexe sur les listes de candidats.

- **posant une obligation d'alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur les listes de candidats aux élections ayant lieu à la représentation proportionnelle** : élections régionales ; élections sénatoriales ayant lieu à la représentation proportionnelle (c'est-à-dire dans les départements où sont élus 4 sénateurs ou plus depuis la loi du 30 juillet 2003 précité –soit environ la moitié de l'effectif du Sénat)¹ ; élections européennes (la France représentant une circonscription unique).

Le respect de l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux devient un critère d'enregistrement des candidatures et de recevabilité des listes.

Confortant cette démarche, la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 a maintenu **l'alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur les listes de candidats**² lorsqu'elle a modifié le mode de scrutin des élections régionales (circonscription régionale, listes composées de sections départementales entre lesquelles les sièges obtenus sont répartis) et européennes (création de circonscriptions interrégionales).

¹ Article L. 295 du code électoral.

² Article L. 346 du code électoral pour les élections régionales et article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 pour les élections européennes.

B. DES PROGRÈS INCONTESTABLES, UNE MISE EN ŒUVRE INÉGALE

1. Une augmentation générale de l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives

Part ou pourcentage de femmes élues au Parlement et dans les collectivités territoriales

Mandats ou fonctions	Années						
	1995	1997	1998	1999	2001	2004	Novembre 2006
Députés		10,9 %					12,2 %
Sénateurs							17,52 %
Députés européens				40,2 %			43,6 %
Conseillers régionaux			27,5 %				47,9 %
Présidents							4 %
Vice-Présidents							37,8 %
AMCP ³							46,2 %
Assemblée de Corse							51 %
Vice-présidents							50 %
AMCP							12,5 %
Conseillers généraux			8,6 %		9,8 %		10,9 %
Présidents							3 %
Vice-présidents							11,3 %
AMCP							9,8 %
Conseillers municipaux	21,7 %						30,9 %
3.500	21 %						27,9 %
3.500 et +	25,7 %						46,4 %
Adjoints							26,4 %
3.500							23,9 %
-3.500 et +							36,9 %
Maires	7,5 %						11,7 %
3.500	7,8 %						12 %
3.500 et +	4,4 %						7,7 %

Source : Ministère de l'intérieur et observatoire de la parité (novembre 2006)

³ AMCP : autres membres de la commission permanente.

Ces données chiffrées soulignent :

- **l'impact notable des dispositions législatives contraignantes adoptées dans les scrutins de liste pour favoriser l'élection des femmes** : l'égal accès des femmes et des hommes est devenu une réalité, qui se diffuse en conséquence dans la composition des exécutifs locaux concernés ;

- **la situation contrastée de l'accès des femmes aux mandats électoraux pourvus au scrutin majoritaire**, peu compatible avec la mise en œuvre d'obligations paritaires. Ainsi, malgré une augmentation réelle, le nombre de femmes élues dans les conseils généraux demeure modeste (10,9 %).

Néanmoins, sans disposition contraignante, le pourcentage de femmes élues conseillers municipaux dans les communes de moins de 3.500 habitants est passé de 21 % à 27,9 % entre 1995 et 2006. La proportion de maires femmes dans les petites communes (12 %) est même légèrement plus forte que la moyenne nationale (11,7 %).

2. Une situation française contrastée au regard des expériences étrangères

A l'évidence, la place des femmes à l'Assemblée nationale est aujourd'hui modeste (12,2 %, soit 70 femmes) au regard de celle qu'elles occupent dans la plupart des chambres basses ou uniques des parlements nationaux de l'Union européenne. La France occupe ainsi le 22^{ème} rang européen, précédant la Slovénie, la Hongrie et Malte (voir annexe n°5).

En revanche, l'idée selon laquelle le nombre de femmes siégeant dans les assemblées délibérantes des collectivités territoriales en France serait plus faible que dans les autres Etats membres de l'Union européenne est fausse. A titre d'exemple, la proportion de femmes élues dans les conseils municipaux n'est plus importante que dans trois états de l'Union européenne (41,6 % en Suède, 41,3 % en Lettonie et 34,4 % en Finlande).

Pour le nombre de femmes maires, la France se classe dans la moyenne européenne (qui se situe à 11,19 % ; voir annexe n°2).

3. Le choix de nouvelles dispositions législatives pour accroître la présence des femmes dans les assemblées et les exécutifs

Les débats sur la nécessité de conforter l'application de l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes dans les organes délibérants où peu de femmes siègent ne sont pas achevés.

Faut-il adopter de nouvelles dispositions législatives tendant à inciter ou à contraindre partis politiques et exécutifs locaux pour faciliter la participation des femmes à la vie publique ?

Le 7 mars 2005, le Sénat, conformément à son rôle constitutionnel de représentant des collectivités territoriales, **invitait les 4.000 femmes maires de France à participer à des « Etats généraux de la démocratie locale et de la parité »**, leur donnant une occasion de partager leur vision de la démocratie de proximité et leur expérience d'élues locales.

Lors de cet événement, **le Président du Sénat estimait que le bilan de la parité en politique demeurait « perfectible » :**

Il en est ainsi des élections législatives pour lesquelles on pourrait envisager que le candidat titulaire et son suppléant soient de sexes différents.

Pour les élections cantonales, le même principe de mixité pourrait être appliqué mais après institution des suppléants dont les conseillers généraux sont actuellement dépourvus.

Ensuite, il en va surtout (...) des fonctions exécutives locales. (...) Faut-il aller jusqu'à étendre la parité alternée aux municipalités et aux bureaux des conseils généraux et des conseils régionaux ? C'est une piste qu'il convient d'explorer sans tabous ».

Le même jour, le Premier ministre M. Dominique de Villepin, déclarait : *«...soyons lucides : la France est loin d'être exemplaire en matière de parité (...) nous devons briser une fois pour toutes ce plafond de verre qui empêche les femmes d'accéder aux exécutifs locaux, notamment dans les conseils généraux et aux postes de maire. Faut-il passer à une nouvelle étape de la parité, par exemple dans la désignation des adjointes au maire, ou des membres des commissions permanentes des conseils régionaux ? C'est en effet parmi les membres de l'exécutif d'aujourd'hui que seront désignés les présidents de demain. En tout état de cause, ces questions méritent d'être débattues avec vous et les associations d'élus ».*

Enfin, lors de ses vœux à la presse le 4 janvier dernier, le Président de la République, M. Jacques Chirac s'exprimait en faveur de nouvelles modifications législatives tendant à conforter la place des femmes élues dans certains organes délibérants : *« ...je souhaite que soit instituée une obligation de parité dans les exécutifs communaux de plus de 3.500 habitants, dans les exécutifs régionaux ainsi que dans la désignation des délégués aux structures intercommunales. Je souhaite également que les sanctions financières prévues à l'encontre des partis politiques qui ne respecteraient pas les exigences légales en termes de parité soient considérablement renforcées pour devenir véritablement dissuasives ».*

II. LE PROJET DE LOI ET LES PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES

A. LE PROJET DE LOI

Le projet de loi soumis à l'examen de votre commission tend à prolonger les dispositifs contraignants posés par la loi du 6 juin 2000 précitée en vue de renforcer l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux.

Son objectif le plus novateur est de renforcer l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions exécutives locales.

A cet égard, pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de 3.500 habitants et plus, l'article 1er tend à instaurer un scrutin de liste avec des listes où l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un.

En pratique, l'élection aurait lieu à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel lors des deux premiers tours de scrutin. A défaut, l'élection aurait lieu à la majorité relative.

Ce dispositif concernerait aussi l'élection des maires et maires-adjoints des arrondissements de Paris, Lyon et Marseille et serait étendu aux communes concernées de Mayotte, de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

L'élection d'un seul adjoint, peu propice à la mise en œuvre de contraintes paritaires, demeurerait régie par les règles en vigueur de l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales (scrutin secret ; majorité absolue ; trois tours de scrutin).

Cette réforme entrerait en vigueur à **compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant la publication du présent texte** (soit en principe, en mars 2008) **et serait applicable jusqu'à la veille de la troisième élection municipale qui la suit** (en principe, avant le renouvellement de mars 2020).

Dans la même logique, l'article 2 prévoit l'élection des **membres de la commission permanente du conseil régional** à la représentation proportionnelle, en suivant la plus forte moyenne, avec alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur les listes.

Les **vice-présidents** des conseils régionaux seraient élus selon le scrutin de liste fixé à l'article 1er du présent texte pour l'élection des adjoints au maire.

Ces règles seraient reproduites pour l'élection des membres de la commission permanente et des vice-présidents de **l'Assemblée de Corse**. En outre, les candidats à l'élection au **conseil exécutif de Corse** devraient désormais présenter des listes au sein desquelles l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un.

Là encore, ces dispositions contraignantes seraient « transitoires », entrant en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse suivant la publication du présent texte (en principe, en mars 2010) et applicables jusqu'à la veille du troisième renouvellement qui la suit (en principe, en mars 2022).

Le deuxième objectif du texte est la féminisation des assemblées départementales : il tend ainsi à instituer un remplaçant pour chaque conseiller général de sexe différent (article 3).

Le troisième objectif de ce texte est de conforter la place des femmes à l'Assemblée nationale en aggravant la sanction financière sur la première fraction de l'aide publique attribuée aux partis et groupements politiques ne respectant pas le partage égal des candidatures entre hommes et femmes.

En pratique, le montant de la première fraction serait diminué d'un pourcentage aux trois-quarts (au lieu de la moitié) de l'écart en pourcentage entre candidats de chaque sexe sur une liste rapporté au nombre total des candidats qui y figurent (I).

Cette réforme serait applicable à compter du premier renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant le 1^{er} janvier 2008 (II).

B. LES PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES

Votre commission a joint à l'examen du projet de loi celui de quatorze propositions de lois sénatoriales, qui portent sur des dispositifs proches ou envisagent d'autres modifications du code électoral pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux. Elles sont présentées dans le tableau ci-dessous.

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
PPL Mme Létard n° 51 rectifiée (2004-2005)			<ul style="list-style-type: none"> •Aide financière en faveur des conseillers municipaux pour les gardes d'enfants ou de personnes lors des conseils municipaux ; •Débat et plan annuels sur la formation des élus municipaux. 			<ul style="list-style-type: none"> •Alternance de candidats de chaque sexe pour les adjoints et les délégations (3.500 habitants et plus) ; •Adjoints de chaque sexe en nombre proportionnel à leur présence respective au conseil municipal (moins de 3.500 habitants). 		
PPL Mme Gautier n° 147 (2004-2005)						<ul style="list-style-type: none"> Désignation alternée de candidats de chaque sexe aux postes d'adjoints (3.500 habitants et plus). 	<ul style="list-style-type: none"> •Listes avec alternance stricte de candidats de chaque sexe au bureau et à la commission permanente ; •Extension à l'Assemblée de Corse. 	
PPLMme Borvo Cohen-Seat et CRC n° 226 (2004-2005)			<ul style="list-style-type: none"> Extension du mode de scrutin des communes de 3.500 habitants et plus (représentation proportionnelle et prime majoritaire) à toutes les communes. 			<ul style="list-style-type: none"> Désignation alternée d'un candidat de chaque sexe pour l'élection des adjoints au maire. 		

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
PPL M asson n° 269 (2004-2005)				<ul style="list-style-type: none"> •Renouvellement intégral au scrutin de liste à un tour lorsque plusieurs conseillers sont à élire, dans des circonscriptions cohérentes avec les limites des EPCI ; •Alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes ; • Remplaçant de sexe différent. 				
PPL Mme Gautier n° 323 (2004-2005)		<p>Alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes de délégués supplémentaires (communes de plus de 30.000 habitants).</p>						
PPL M. Masson n° 505 (2004-2005)		<p>Rétablissement de la représentation proportionnelle avec alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur</p>						

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
		les listes dans les départements où sont élus trois sénateurs ou plus.						
PPL M. Masson n° 88 (2004-2005)			<p>Instauration de déclarations de candidature dans les communes de moins de 3.500 habitants avec au moins un tiers de candidats de chaque sexe.</p> <p>Alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes (3.500 et plus).</p>					
PPL M. Masson n° 136 (2005-2006)						<ul style="list-style-type: none"> • Alternance de candidats de chaque sexe ; • Ecart entre le nombre d'adjoints de chaque sexe inférieur ou égal à un (3.500 habitants et plus). 		<ul style="list-style-type: none"> • Scrutin de liste avec alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes pour l'élection des délégués des communes ; • Ecart entre le nombre de vice-présidents de chaque sexe ne peut être supérieur à un.

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
PPL Mme Dini n° 153 (2005-2006)	Scrutin de liste majoritaire à deux tours avec ticket « paritaire ».	•Rétablissement de la représentation proportionnelle avec alternance stricte entre candidats de chaque sexe dans les départements élisant au moins trois sénateurs ; •Scrutin de liste majoritaire à deux tours avec ticket « paritaire » dans les départements élisant deux sénateurs au plus.	Déclarations de candidature obligatoires dans les communes de moins de 3.500 habitants et alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur les déclarations de candidatures dans toutes les communes (sur les déclarations collectives dans les communes de moins de 3.500 habitants).	Scrutin de liste majoritaire à deux tours avec ticket paritaire.		Scrutin de liste majoritaire à un tour et nombre d'adjoints de chaque sexe proportionnel à leur présence respective au conseil municipal.	•Scrutin de liste avec alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes pour l'élection de la commission permanente ; •Ecart entre hommes et femmes qui ne peut être supérieur à un au sein de la commission et du Bureau.	Scrutin de liste avec alternance stricte de candidats de chaque sexe sur les listes pour l'élection des délégués des communes.
PPL M. Masson n° 169 (2005-2006)		•Rétablissement de la représentation proportionnelle dans les départements où sont élus 3 sénateurs ou plus ; •Scrutin majoritaire de liste avec remplaçants de sexe différent dans les départements où						

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
		<p>sont élus 2 sénateurs.</p>						
<p>PPL M. Masson n° 207 (2005-2006)</p>	<p>•Modulation de la première fraction de l'aide publique aux partis ne respectant pas la parité dans les candidatures, d'un pourcentage égal à l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré s'y rattacher, rapporté au nombre total de candidats ;</p> <p>•Suppression de la première fraction aux partis ne présentant pas au moins 1/3 de candidats de chaque sexe ;</p> <p>•Diminution de la moitié du montant de la seconde fraction de l'aide publique aux partis dont le nombre de parlementaires de chaque sexe n'est</p>							

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
	pas au moins égal au cinquième du nombre total de ses parlementaires.							
PPL M. Masson n° 326 (2005-2006)	<ul style="list-style-type: none"> •Remplaçant de sexe différent ; •Diminution d'un tiers de la seconde fraction aux partis ne comprenant pas au moins 1/5^{ème} d'élus de chaque sexe dans leur groupe parlementaire. 	<ul style="list-style-type: none"> •Rétablissement de l'élection des sénateurs à la représentation proportionnelle dans les départements élisant au moins 3 sénateurs ; •Remplaçant de sexe différent. 			Obligation de parité en tête des sections des listes aux élections régionales.			
PPL M. Masson n° 374 (2005-2006)							Obligation de parité pour l'élection des vice-présidents du conseil régional et dans la commission permanente. Extension à l'Assemblée de Corse.	
PPLM. Masson n°44 (2006-2007)	<ul style="list-style-type: none"> •Modulation financière portant sur la première et la seconde fractions de l'aide publique d'un pourcentage égal au double de l'écart constaté 	<ul style="list-style-type: none"> •Rétablissement de l'élection des sénateurs à la représentation proportionnelle dans les départements élisant au moins 	Déclarations de candidatures avec un tiers de candidats de chaque sexe au moins sur les déclarations collectives dans	Remplaçant de sexe différent.		Scrutin de liste avec alternance stricte de candidats de chaque sexe pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de 3.500 habitants et plus.	<ul style="list-style-type: none"> •Obligation de parité pour l'élection de la commission permanente et des vice-présidents ; •Extension à la commission 	<ul style="list-style-type: none"> •Scrutin de liste à un tour avec alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur les listes

	Elections législatives	Elections sénatoriales	Elections municipales	Elections cantonales	Elections régionales	Fonctions exécutives municipales	Fonctions exécutives régionales	EPCI
	entre candidats de chaque sexe rattaché à un parti rapporté au nombre total de ces candidats ; •Remplaçant de sexe différent.	trois sénateurs ; •Remplaçant de sexe différent.	les communes de moins de 3.500 habitants.				permanente et au conseil exécutif de l'Assemblée de Corse.	pour l'élection des délégués.

III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

Le constituant et le législateur n'ont pas souhaité atteindre une stricte égalité mathématique dénuée de sens entre femmes et hommes élus mais moderniser la vie politique en favorisant son renouvellement par l'élection d'un plus grand nombre de femmes.

Indéniablement, les lois du 6 juin 2000 et du 11 avril 2003 ont eu un **effet d'entraînement** sur les élections non concernées par leurs dispositions, où l'augmentation du nombre de femmes élues, parfois modeste, est réelle (la progression du nombre de conseillers municipaux et des maires et adjoints dans les petites communes le prouve).

Néanmoins, votre commission approuve cette nouvelle étape dans la mise en œuvre de l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

A. APPROUVER ET COMPLÉTER LE PROJET DE LOI

1. La création bienvenue de dispositifs contraignants transitoires pour conforter l'accès des femmes aux fonctions exécutives municipales et régionales

L'importance du rôle des femmes élues dans les conseils municipaux et régionaux a déjà été soulignée. Concernant les modalités d'élection des adjoints au maire, ainsi que celles des membres des exécutifs régionaux et de l'Assemblée de Corse, **vosre commission salue le pragmatisme ayant présidé à l'instauration de dispositions contraignantes à titre transitoire**, applicables lors des deux prochains renouvellements des conseils municipaux et régionaux, **afin de renforcer la place des femmes dans ces exécutifs.**

Une telle démarche, qui répond à une demande des associations d'élus, devrait permettre aux femmes d'accéder en plus grand nombre aux responsabilités exécutives locales, puis de créer une dynamique pour les élections ultérieures, sans qu'il soit alors besoin de conserver un mécanisme « bridant » la liberté de candidature et le choix des responsables d'exécutifs locaux.

En effet, la constitution des exécutifs locaux doit pouvoir répondre aux souhaits des maires et présidents de conseils régionaux, qui choisissent avant tout leurs proches collaborateurs en fonction de la compétence et des relations de confiance qu'ils entretiennent avec lui.

Vosre commission vous propose un amendement à l'article 2 tendant à permettre aux petits groupes d'élus siégeant au conseil régional et ne disposant pas de candidats de chaque sexe en nombre suffisant pour respecter l'obligation de composition paritaire sur les listes, de présenter néanmoins une liste de candidats pour l'élection des membres de la commission permanente du conseil régional.

2. L'instauration opportune de remplaçants des conseillers généraux

A l'heure actuelle, cela a été rappelé, les conseils généraux sont les assemblées les moins féminisées. Votre commission considère que le dispositif gouvernemental instituant **un remplaçant de sexe différent de celui du conseiller général est préférable** à une éventuelle institution de l'élection des conseillers généraux au scrutin de liste, qui supprimerait un mode de scrutin ayant fait ses preuves pour maintenir le lien personnel entre l'élu et les électeurs, et qui, sans prime majoritaire, ne permettrait pas de dégager une majorité stable de gestion.

De surcroît, la solution préconisée par l'article 3 du projet de loi aurait le **double avantage de favoriser l'émergence d'un « vivier » de femmes susceptibles de siéger dans les assemblées départementales (environ 4.000) et de limiter la fréquence des élections cantonales partielles, traditionnellement marquées par une forte abstention**, en prévoyant que le remplaçant devient conseiller général en cas de décès du titulaire¹.

Votre commission vous propose deux amendements pour préciser ce dispositif.

Le premier de ces amendements tend:

- d'une part à harmoniser, dans la mesure du possible, les hypothèses de remplacement des conseillers généraux avec celles des députés (prévues à l'article L.O. 176-1 du code électoral). Les hypothèses de nomination au Gouvernement ou de prolongation d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement au-delà d'un délai de six mois qui entraînent le remplacement du député, ne concernent pas le conseiller général, qui peut cumuler son mandat avec sa charge ministérielle ou une mission.

Elle vous propose en revanche de prévoir que le conseiller général dont le siège est vacant pour cause de nomination au Conseil constitutionnel, et qui doit alors renoncer à son mandat, est remplacé par la personne élue en même temps que lui à cet effet ;

- d'autre part, de manière inédite, à prévoir le remplacement du conseiller général démissionnaire pour cause de maladie rendant impossible l'exercice de son mandat et du conseiller général présumé absent au sens de l'article 112 du code civil².

Son second amendement tend, conformément à l'esprit ayant guidé la révision constitutionnelle de 1999 et à la logique du présent projet de loi, donner un caractère transitoire à l'obligation pour le conseiller

¹ Les décès représentent environ un tiers des causes d'élections cantonales partielles depuis 1999.

² Voir commentaire de l'article 3.

général et son remplaçant d'être de sexe différent : en pratique, cette obligation serait applicable jusqu'à la veille du troisième renouvellement par moitié des conseils généraux suivant la publication du présent texte (qui devrait avoir lieu en principe en mars 2014).

3. L'aggravation de la modulation financière de l'aide publique aux partis politiques ne respectant pas la parité aux élections législatives

La modulation financière de la première fraction de l'aide publique, instituée par la loi du 6 juin 2000, est conforme à la position du Sénat qui tenait « *à marquer clairement la responsabilité principale des partis politiques* »¹ dans la mise en œuvre de l'objectif d'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives lors des débats préparatoires à la révision constitutionnelle de 1999, et à la nouvelle rédaction de l'article 4 de la Constitution qui en est issu.

Prenant acte du bilan mitigé du dispositif actuel de modulation financière de l'aide publique aux partis pour faciliter l'accès des femmes au mandat de député (voir annexes 5 et 6), le présent texte (article 4) le renforcerait de manière significative sans en changer la nature.

Cette solution semble préférable aux propositions de suppression totale de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques ou d'une **modulation la diminuant d'un pourcentage égal à l'écart ou au double de l'écart** constaté entre candidats de chaque sexe rattachés à un parti rapporté au nombre total de candidats pour non respect de la parité dans leurs candidatures (propositions de loi n°s 207 et 44 de notre collègue Jean-Louis Masson), **susceptibles de ne pas être conformes à la Constitution** : en effet, cette aide, instituée en contrepartie d'une limitation des financements privés aux partis politiques et d'un contrôle accru de leur activité (dépôt obligatoire de leurs comptes) tend à favoriser l'activité des partis représentatifs et ce faisant, le « *pluralisme d'idées et d'opinions, fondement de la démocratie* » selon les termes du Conseil constitutionnel.

Elle paraît également plus pertinente que les mesures de diminution ou de suppression de la seconde fraction de l'aide publique attribuée à un parti en fonction du respect de la parité au sein du groupe de parlementaires qui s'y rattachent, qui pourraient sanctionner en pratique des formations politiques ayant respecté la parité dans les candidatures qu'elles présentent aux élections législatives mais qui n'auraient pas été suivies par les électeurs dont la liberté de vote est constitutionnellement garantie.

¹ *Rapport n° 231 (1999-2000) de notre ancien collègue Guy Cabanel au nom de votre commission des Lois.*

Conformément à la volonté de concilier au mieux l'objectif constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux avec d'autres règles et principes constitutionnels et à la logique du présent projet de loi, votre commission vous propose un amendement tendant à prévoir que ce dispositif sera applicable en principe jusqu'à la veille du troisième renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant le 1er janvier 2008 (soit, sauf dissolution, en 2022).

B. LIMITER LE CHAMP DE LA RÉFORME AUX DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI POUR PERMETTRE SON ADOPTION AVANT LA FIN DE LA LÉGISLATURE

1. Certaines propositions soumises à votre commission pour renforcer la parité posent de réelles difficultés juridiques

Le présent projet de loi propose de franchir un pas supplémentaire dans l'application de l'objectif constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives en prévoyant des dispositions contraignantes ou incitatives concernant les exécutifs municipaux, régionaux et de l'Assemblée de Corse, ainsi que les élections cantonales et les élections législatives. **La composition et le fonctionnement des assemblées délibérantes locales et de l'Assemblée nationale devraient s'en trouver sensiblement modifiés.**

Chacune des dispositions prévues par ce texte doit donc pouvoir être examinée attentivement et débattue sereinement lors des travaux parlementaires.

Votre commission a également considéré avec attention l'ensemble des propositions de loi sénatoriales dont elle a été saisie.

Elle a ainsi noté que le dispositif de quelques propositions de loi posait de réelles difficultés juridiques et ne pouvait à ce titre être inséré dans le présent texte.

La constitutionnalité hasardeuse de certaines propositions de loi augmentant au-delà la modulation financière de la première fraction de l'aide publique ou mettant en cause la deuxième fraction a déjà été évoquée.

Préconisée par la délégation sénatoriale aux droits des femmes et certaines propositions de loi (proposition de loi n° 226 de notre collègue Nicole Borvo Cohen-Seat), l'extension aux communes de 2.500 habitants à 3.500 habitants du mode de scrutin applicable pour les élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus et de l'obligation de composition paritaire des listes de candidats qui y est attachée, pose également problème.

En effet, comme l'a souligné le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000, l'adoption d'une telle mesure sans modification simultanée de l'article L.O. 141 du code électoral relatif aux mandats locaux incompatibles avec les mandats de parlementaire national, qui fait aussi référence au seuil de 3.500 habitants, n'est pas conforme à la Constitution.

Enfin, la loi électorale, plus encore qu'une autre, se doit d'être claire et compréhensible par tous. Par conséquent, votre commission a écarté les pistes d'évolution théoriquement séduisantes mais éloignées des réalités locales ou trop complexes.

Ainsi en va-t-il de la suggestion originale émise par la proposition de loi n° 153 de notre collègue Muguette Dini pour l'ensemble des scrutins majoritaires : cette dernière tend à organiser ces élections au scrutin de liste majoritaire avec des listes comprenant deux candidats de sexe différent. Les électeurs éliraient l'un des deux candidats et l'autre deviendrait son suppléant. En pratique cependant, ce système pourrait engendrer des difficultés (allongement des opérations de dépouillement des bulletins de vote ; complexité qui pourrait être à l'origine d'un contentieux électoral accru), ainsi qu'un risque de concurrence paradoxale entre candidats appartenant à la même formation politique.

2. Le choix pragmatique de limiter le champ de la réforme pour permettre son adoption rapide

En analysant l'ensemble des textes soumis à son examen, votre commission a écarté certaines propositions en étant guidée par des principes simples :

- les **mesures tendant à favoriser la parité** avancées à l'occasion de l'examen du présent projet de loi et des propositions de loi qui y sont liées, ne doivent **pas servir de prétexte à une modification globale des modes de scrutin concernés ou à un redécoupage des circonscriptions électorales cantonales ou législatives ;**

- la volonté de favoriser l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives locales doit être conciliée avec d'autres principes constitutionnels, comme la liberté de candidature et le droit de suffrage des électeurs, ce qui doit avoir pour conséquence **d'écarter toute mesure restreignant ces dernières de manière excessive ;**

En outre, votre commission a constaté que quelques questions traitées par les textes d'initiative sénatoriale allaient bien au-delà du champ de la réforme envisagée par le projet de loi.

Votre rapporteur veut se faire l'écho de deux d'entre elles, portées par la délégation du Sénat aux droits des femmes, qui ne peuvent à l'évidence faire l'objet d'un débat serein avant les prochaines échéances électorales: les

modalités de désignation des délégués des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et l'amélioration du statut de l' élu.

Le Président de la République s'est lui-même interrogé sur l'opportunité d'instaurer une obligation paritaire dans le processus de désignation des délégués des communes au sein des établissements publics de coopération intercommunale (préconisée par exemple par les propositions de loi n° 136 et 44 de notre collègue Jean-Louis Masson).

Toutefois, une telle réforme pourrait remettre en cause des pratiques fréquentes au sein des conseils municipaux tendant à permettre à l'opposition municipale d'être représentée parmi les délégués de la commune dans l'EPCI.

En outre, un doute légitime peut être soulevé sur la conformité à la Constitution de l'institution d'un dispositif contraignant en faveur de l'égal accès des hommes et des femmes dans les intercommunalités en raison des interrogations relatives à la nature juridique de la fonction de délégué. Est-elle ou non une « *fonction élective* » au sens de l'article 3 de la Constitution ?

Certes, les présidents d'organes délibérants des EPCI sont, comme les élus, autorisés à présenter un candidat à l'élection présidentielle.

En revanche, la qualité de délégué ne jouit pas de toutes les caractéristiques des fonctions exécutives locales (non application des règles relatives au cumul des mandats ou à l'écrêtement des indemnités...). Et peut-on considérer les EPCI comme distincts « *d'organes dirigeants ou consultatifs de personnes morales de droit public* » visés par la décision n° 2006-533 précitée ? La question reste ouverte.

Selon M. Guy Carcassonne, entendu par votre rapporteur, c'est surtout **la libre autonomie des communes**, garantie par l'article 72 de la Constitution, qui **pourrait être remise en cause, en l'état du droit**, par l'adoption **d'une telle obligation paritaire** pour la désignation des délégués.

Mais, les questions relatives à la parité dans les EPCI reflètent surtout une interrogation plus profonde sur l'évolution éventuelle du statut de ces établissements. Ceux-ci concentrent en effet des pouvoirs croissants mais ne sont pas des collectivités territoriales. La question de la désignation des délégués intercommunaux au suffrage universel direct est posée aujourd'hui avec acuité¹ et doit faire l'objet d'un débat spécifique.

Ce débat a été éclairé avec force par notre collègue Philippe Dallier dans son rapport établi au nom de l'Observatoire de la décentralisation : « *le développement et l'importance à la fois démographique et budgétaire de certains EPCI à fiscalité propre ont conduit à ouvrir le débat de l'élection des délégués intercommunaux, voire des présidents, au suffrage universel direct. Une telle réforme qui trouve aujourd'hui peu de soutien parmi les élus locaux reviendrait à accélérer la transformation de l'intercommunalité en supra-*

¹ Rapport d'information n° 193 (2005-2006) de notre collègue Philippe Dallier au nom de l'Observatoire de la décentralisation.

communalité. La crainte que la supra-communalité puisse conduire au dépérissement et à la mort des communes a conduit le législateur jusqu'à aujourd'hui à écarter l'élection au suffrage universel direct. Il a donc été convenu que du point de vue juridique, les EPCI devaient rester des émanations des communes. Force est de reconnaître pourtant qu'aujourd'hui ce compromis repose essentiellement sur l'illusion d'une intercommunalité subordonnée aux communes ».

Lors de son discours au 89^{ème} congrès des maires et des présidents de communautés de France, le 22 novembre, le président du Sénat a esquissé quatre pistes pour assurer l'avenir des intercommunalités (poursuivre et intensifier la rationalisation de leurs périmètres, réformer la fiscalité locale, confier de nouvelles responsabilités aux EPCI et consacrer l'intercommunalité dans l'architecture institutionnelle française) et constaté que l'on ne pourrait « éternellement faire l'impasse sur l'évolution de leur mode de représentation ».

Dans un souci de cohérence, votre commission estime que la question de l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions exécutives au sein des intercommunalités doit être posée dans cette réflexion d'ensemble.

Lors de ses auditions, votre rapporteur a également constaté que les associations d'élus locaux considèrent que l'adoption éventuelle de mesures supplémentaires destinées à favoriser la disponibilité des femmes élues devait s'inscrire dans le **cadre plus large de l'élaboration d'un véritable statut de l' élu**, destiné à répondre aux difficultés rencontrées par les élus locaux au cours de leur mandat (faiblesse des indemnités des conseillers municipaux dans les plus petites communes ; insuffisance de la mise en oeuvre du droit à la formation) et à l'issue de leur mandat (sécurité sociale et retraite).

Certaines dispositions, issues de la loi dite « Démocratie de proximité »¹, existent aujourd'hui pour favoriser la disponibilité des élus locaux :

- bénéfice d'autorisations d'absences et de crédits d'heures pour l'exercice de leur mandat ;

- remboursement des frais de déplacement et de séjour engagés dans certaines hypothèses (droit à la formation ; réunions de l'assemblée délibérante et de ses commissions, ainsi que des instances où ils siègent ès qualité...);

- remboursement des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, sur présentation d'un état de frais, après délibération de l'assemblée délibérante² ;

¹ Loi n°2002-276 du 27 février 2002.

² Articles L. 2123-18, L.2123-18-2, L. 3123-19 et L. 4135-19 du code général des collectivités territoriales.

- pour les maires, et les adjoints dans les communes de 20.000 habitants au moins, ou les présidents et vice-présidents des conseils généraux et régionaux qui ont arrêté leur activité professionnelle pour exercer leur mandat et qui utilisent le chèque emploi-service universel afin d' « assurer la rémunération de salariés(...) chargés soit de la garde des enfants, soit de l'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à domicile ou d'une aide à la mobilité dans l'environnement de proximité favorisant leur maintien à domicile, l'assemblée délibérante concernée peut accorder par délibération une aide financière en faveur des élus concernés »¹. La proposition de loi n° 51 rectifiée, présentée par notre collègue Valérie Létard, rendrait ce dispositif obligatoire et le mettrait à la charge de l'Etat.

Ces dispositions offrent à l'évidence une souplesse aux élus et en particulier, aux femmes élues pour l'exercice de leur mandat. Malheureusement, en raison du caractère tardif de la publication du décret de mise en œuvre de ces mesures, il est trop tôt pour pouvoir établir un bilan de leur efficacité.²

Votre commission estime cependant que la modification soudaine de l'ensemble des modes de scrutin et le traitement superficiel de la question de l'intercommunalité ou de celle du statut de l'élu, qui ne concerne pas les seules femmes élues mais l'ensemble des titulaires de mandats électoraux, à l'occasion de l'examen du présent texte, pourraient provoquer une certaine confusion dans les débats parlementaires et favoriser le vote de réformes partielles et pas assez mûries, au risque de retarder ou de menacer son adoption définitive avant la fin de la législature.

En droit électoral plus encore que dans d'autres matières, « *le mieux est l'ennemi du bien* ».

C'est pourquoi, dans un souci d'efficacité et de cohérence, votre commission a choisi de conserver les dispositions du projet de loi en les améliorant par ses amendements de précision et d'écarter les mesures incompatibles avec elles, non consensuelles ou dépassant manifestement le champ de la réforme gouvernementale.

A cette condition seulement, l'adoption rapide de cette étape supplémentaire dans la mise en œuvre de l'objectif constitutionnel d'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux peut être envisagée.

*

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, votre commission des Lois vous propose d'adopter le projet de loi tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

¹ Articles L. 2123-14, L. 3123-19-1 et L. 4135-19-1 du code précité.

² Décret n° 2005-135 du 14 mars 2005 relatif au remboursement des frais engagés par les élus locaux et modifiant le code général des collectivités territoriales.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(articles L. 2122-7 à L. 2122-7-2 et L. 2511-25 du code général des collectivités territoriales ; articles L. 122-4 à L. 122-4-3 du code des communes de Nouvelle-Calédonie ; article 3 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977)

Dispositions relatives à l'élection des adjoints au maire

Le présent article modifie l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales et à introduire deux articles L. 2122-7 et L. 2122-7-2 dans ce code. Il prévoit, dans les communes de 3.500 habitants et plus, l'élection des adjoints au maire au scrutin de liste, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe au sein de chaque liste ne pouvant être supérieur à un. Ce dispositif serait aussi applicable aux maires et maires adjoints d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille et étendu aux communes de Mayotte, de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie Française.

Désignation et composition des conseils municipaux

La durée du mandat des conseillers municipaux est de six ans.

Dans les communes de moins de 3.500 habitants, les conseils municipaux sont élus au scrutin majoritaire. Au premier tour de scrutin, la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits sont requis.

Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative.

Les candidats se présentent en listes complètes, sauf pour les communes de moins de 2.500 habitants où les candidatures isolées et les listes incomplètes sont autorisées. Les suffrages obtenus par chaque candidat sont comptabilisés. De plus, le panachage est autorisé. Aucune obligation paritaire n'existe dans ces communes.

Dans les communes de 3.500 habitants et plus, les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes complètes, sans adjonction ni suppression et sans modification de l'ordre de présentation. Au sein de chaque liste, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste, doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe.

La liste victorieuse, qui est celle qui a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour ou le plus de voix au second, obtient une prime majoritaire égale à la moitié des sièges à pourvoir. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle en suivant la règle de la plus forte moyenne.

Au second tour, seules peuvent se présenter les listes ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés au premier tour et la fusion des listes est subordonnée à un seuil de 5 % des suffrages exprimés.

A Paris, Lyon et Marseille, l'élection a lieu selon les règles prévues pour les communes de 3.500 habitants et plus mais par secteur (à Paris et à Lyon, chaque arrondissement constitue un secteur. A Marseille, il existe huit arrondissements de deux secteurs chacun). Simultanément, des conseillers d'arrondissement sont élus dans les mêmes conditions.

A l'heure actuelle, dans toutes les communes françaises, à l'issue des élections municipales, le maire et ses adjoints sont désignés selon la même procédure.

Ils sont élus par le conseil municipal et parmi ses membres au scrutin secret et à la majorité absolue¹.

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

Le conseil municipal détermine librement le nombre des adjoints au maire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal (toutefois, dans les communes de 80.000 habitants et plus, cette limite peut être dépassée en vue de la création de postes d'adjoints principalement chargés d'un ou de plusieurs quartiers, sans que le nombre de ces derniers puisse excéder 10 % de l'effectif légal du conseil municipal)².

Les femmes représentent aujourd'hui 30,9% des conseillers municipaux (47,4 % des conseillers des communes de 3.500 habitants et plus ; 30 % des conseillers des communes de moins de 3.500 habitants) mais il existe une distorsion certaine entre cette proportion importante et le nombre de femmes titulaires de fonctions exécutives municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus.

Le présent article tend à distinguer désormais les modalités d'élection des adjoints au maire applicables dans les communes de 3.500 habitants et plus de celles applicables dans les communes de moins de 3.500 habitants.

Formellement, les modalités d'élection du maire et celles des adjoints seraient désormais précisées dans des articles distincts du code général des collectivités territoriales.

¹ Articles L. 2122-4 et L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales.

² Articles L. 2122-2 et L. 2122-2-1 du code général des collectivités territoriales.

Le maire dans toutes les communes (article L. 2122-7 du code précité) et les adjoints dans les communes de moins de 3.500 habitants (article L. 2122-7-1 du même code) demeureront élus selon la procédure de désignation actuelle (1 et 2 du I).

Par conséquent, leur désignation ne serait pas soumise à des dispositions contraignantes nouvelles destinées à favoriser l'accès des femmes aux fonctions exécutives municipales.

Ce maintien du droit en vigueur est cohérent avec l'absence d'obligation paritaire pour l'élection des conseillers municipaux dans ces communes.

Pourtant, certaines propositions de loi sénatoriales préconisent d'étendre l'application du mode de scrutin en vigueur aux élections municipales dans les grandes communes, aux communes de 2.500 habitants à 3.500 habitants (proposition de loi n° 226 de notre collègue Nicole Borvo) ou d'appliquer un scrutin de liste majoritaire à deux tours avec dépôt de listes obligatoire, chaque liste étant constituée alternativement d'un candidat de chaque sexe (propositions de loi n°s 136 de notre collègue Jean-Louis Masson et 153 de notre collègue Mugnette Dini).

Votre commission estime souhaitable de ne pas modifier le droit en vigueur sur l'élection des conseillers municipaux et des adjoints dans les communes de moins de 3.500 habitants. Théoriquement séduisantes pour certaines d'entre elles, les propositions précitées seraient en pratique sources de complexité des procédures et de difficultés majeures. Dans ces petites communes, la constitution de listes avec alternance stricte d'hommes et de femmes aux élections municipales n'est pas réaliste, faute d'un nombre de candidats de chaque sexe en nombre suffisant. On observera d'ailleurs que sans aucune contrainte, les communes de moins de 3.500 habitants ont actuellement plus souvent des maires femmes que les autres.

En outre, l'extension du mode de scrutin des élections municipales applicable dans les communes de 3.500 habitants et plus aux communes de 2.500 habitants et plus par le présent texte est impossible, car contraire à la Constitution, faute d'être accompagnée par une loi organique modifiant simultanément l'article L.O. 141 du code électoral.

Issu de la loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000, cet article, relatif aux mandats électoraux incompatibles avec le mandat de député, prévoit que ce dernier mandat est incompatible *avec l'exercice de plus d'un des mandats suivants : conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal d'une commune d'au moins 3.500 habitants* ».

Or, dans sa décision n° 2000-426 DC du 30 mars 2000, le Conseil constitutionnel a reconnu que le législateur organique pouvait ne faire figurer, dans le dispositif de limitation du cumul du mandat de parlementaire et de mandats électoraux locaux, le mandat de conseiller municipal qu'à partir d'un

certain seuil de population, « à condition que le seuil retenu ne soit pas arbitraire » et que cette condition était remplie « dès lors que le seuil de 3.500 habitants détermine, en vertu de l'article L. 252 du code électoral, un changement de mode de scrutin pour l'élection des membres des conseils municipaux ».

Par conséquent, dans sa décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000, il a considéré que « la modification, par le législateur ordinaire, du seuil de population figurant à l'article L. 252 du code électoral, alors que n'est pas modifié par le législateur organique le seuil fixé par l'article L.O. 141 du même code, a pour effet de priver de son fondement constitutionnel l'article 3 de la loi organique susvisée du 5 avril 2000 » et que, par conséquent, cette seule modification était contraire à la Constitution.

Sans modifier le mode de scrutin de l'élection des conseillers municipaux dans les petites communes, les propositions de loi n° 51 rectifiée de notre collègue, Valérie Létard, et 153 de notre collègue, Muguet Dini, tendent, quant à elles, à prévoir que le nombre de maires adjoints de chaque sexe est proportionnel à leur représentation respective au sein du conseil municipal. Selon le ministère de l'Intérieur, cette piste de renforcement de la parité semble toutefois constitutionnellement fragile au regard de l'atteinte importante qu'elle constitue pour la liberté de candidature.

Il faut rappeler que, sans contrainte, l'accès des femmes au mandat de conseiller municipal (27,9 %) et aux fonctions d'adjoints et de maires (les femmes représentant 12 % des maires de ces communes) dans les communes de moins de 3.500 habitants progresse régulièrement de manière significative.

S'il maintient le droit en vigueur dans les petites communes, le présent article tend à modifier le mode d'élection des adjoints au maire dans les communes de 3.500 habitants et plus, afin de renforcer la place des femmes dans les exécutifs municipaux intéressés.

Désormais, les adjoints seraient élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne pourrait être supérieur à un.

Comme aujourd'hui, à l'issue de deux tours de scrutin sans liste ayant obtenu la majorité absolue, l'élection aurait lieu à la majorité relative, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée étant élus en cas d'égalité de suffrages.

L'élection d'un seul adjoint resterait régie par la procédure de l'article L. 2122-7 précité (article L. 2122-7-2 nouveau du code général des collectivités territoriales ; II).

De même, le dispositif de l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales serait **applicable à l'élection des maires**

d'arrondissement et de leurs adjoints (article L. 2511-25 du code précité modifié par le 3° du I du présent article).

Il serait explicitement étendu aux communes de la collectivité départementale de **Mayotte** (II).

En outre, les dispositions des articles L. 2122-7 à L. 2122-7-2 du code précité seraient reproduites dans le code des communes de **Nouvelle-Calédonie** (article L. 122-4 et articles L. 122-4-2 et L. 122-4-3 nouveaux) ainsi que l'article L. 122-4 du code des communes de la **Polynésie française** visé à l'article 3 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française, afin de les rendre applicables dans les communes de ces deux collectivités (III et IV).

Ce dispositif entrerait en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant la publication du présent texte (théoriquement prévu en mars 2008) et serait applicable jusqu'à la veille de la troisième élection municipale suivant cette publication (V).

Certaines propositions de loi préconisent de choisir alternativement un adjoint de chaque sexe sans changer le mode de scrutin (proposition de loi n° 51 rectifiée de notre collègue, Valérie Létard, 147 et 226 de notre collègue Jean-Louis Masson) ou de procéder à l'élection des adjoints au scrutin de liste majoritaire à un tour (proposition de loi n° 153 de notre collègue Muguette Dini) ou au scrutin de liste à la majorité absolue (proposition de loi n° 44 de notre collègue Jean-Louis Masson), avec alternance stricte entre candidats de chaque sexe sur les listes.

Au regard de l'objectif recherché, qui fait consensus entre le Gouvernement et les auteurs des propositions de loi, la réforme gouvernementale semble plus satisfaisante car elle tend à permettre l'accès d'un plus grand nombre de femmes aux fonctions d'adjoint au maire, **sans imposer de contrainte excessive** à la liberté de candidature, telle que le système de l'alternance stricte entre candidats de chaque sexe.

En effet, il serait paradoxal d'imposer une telle alternance pour la désignation des adjoints au maire alors qu'elle n'est pas prévue pour l'élection des conseillers municipaux dans les communes de 3.500 habitants et plus, et que l'application de la parité par groupe de six candidats sur les listes a permis de conforter la place des femmes dans les conseils municipaux (les femmes représentant aujourd'hui 47,4 % des conseillers municipaux).

De plus, les dispositions du présent article ont l'avantage d'être transitoires : permettant l'accélération de la « *féminisation* » des fonctions d'adjoints au maire à l'issue des deux prochains renouvellements généraux des conseils municipaux (en principe prévus en mars 2008 et en mars 2014), elles auront un effet d'entraînement pour les scrutins ultérieurs sans qu'il soit besoin de les conserver.

En effet, il importe de ne pas instaurer durablement des contraintes superflues sur la procédure de désignation des adjoints au maire qui, en pratique, résulte surtout de la compétence reconnue ou prévisible d'un conseiller municipal et des relations de confiance que ce dernier entretient avec le maire. La cohésion de la majorité municipale et la cohérence de l'action municipale en dépendent.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 1^{er} **sans modification.**

Article 2

(art. L. 4133-5, L. 4133-6, L. 4422-9, L. 4422-18 et L. 4422-20
du code général des collectivités territoriales)

Dispositions relatives aux fonctions exécutives des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse

Cet article a pour objet de modifier les articles L. 4133-5, L. 4133-6, L. 4422-9, L. 4422-18 et L. 4422-20 du code général des collectivités territoriales afin d'instituer une obligation de composition paritaire des listes pour l'élection des vice-présidents de la commission permanente des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse, ainsi que du conseil exécutif de cette dernière.

Les lois du 6 juin 2000 et du 11 avril 2003 ont institué des dispositions contraignantes tendant à favoriser l'accès des femmes au mandat de conseiller régional. Les conseillers régionaux, depuis 2003, sont élus dans chaque région pour six ans au scrutin de liste à deux tours et à la représentation proportionnelle en suivant la plus forte moyenne (la liste victorieuse obtenant une prime majoritaire égale au quart du nombre de sièges à pourvoir).

Les sièges attribués à chaque liste sont ensuite répartis entre les sections départementales qui la composent au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque département.

Et, au sein de chaque section, chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe¹.

Les conseils régionaux sont désormais des assemblées fortement féminisées (47,4 % des conseillers régionaux sont des femmes). La volonté de préciser que l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe placé en tête des sections départementales des listes de candidats exprimée par la proposition de loi n° 374 de notre collègue Jean-Louis Masson paraît donc superflue.

Mais 37,4 % des vice-présidents de conseils régionaux sont aujourd'hui des femmes et une seule femme préside aujourd'hui un conseil régional.

¹ Articles L. 338, L. 338-1 et L. 346 du code électoral.

Le présent article tend donc à augmenter ce nombre et à accélérer la féminisation des commissions permanentes des conseils régionaux en adaptant le mode de désignation de leurs membres.

La commission permanente est composée du président du conseil régional, de quatre à quinze vice-présidents, sous réserve que le nombre de ces derniers ne dépasse pas 30 % de l'effectif du conseil, et éventuellement d'un ou plusieurs autres membres.

La commission peut se voir attribuer, par délégation, les compétences du conseil régional, à l'exception de celles relatives au vote du budget, à l'approbation du compte administratif et au règlement des dépenses obligatoires¹.

Selon l'article L. 4133-5 du code général des collectivités territoriales, aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil régional fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente.

Les candidatures aux différents postes de la commission sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit cette décision du conseil régional. Si, à l'expiration de ce délai, une seule candidature a été déposée pour chaque poste à pourvoir, les nominations prennent effet immédiatement et il en est donné lecture par le président.

Dans le cas contraire, les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle, à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. Chaque conseiller régional ou groupe de conseillers peut présenter une liste de candidats dans l'heure qui suit l'expiration du délai précité, ce qui implique la possibilité de listes incomplètes.

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

Après la répartition des sièges, le conseil régional procède à l'affectation des élus à chacun des postes de la commission permanente au scrutin uninominal dans les mêmes conditions que pour l'élection du président et détermine l'ordre de leur nomination.

Ces membres de la commission permanente sont élus pour la même durée que le président (soit six ans).

¹ *Articles L. 4133-4 et L. 4221-5 du conseil général des collectivités territoriales.*

Au regard de cet état du droit, **le présent article (I)** modifierait l'article L. 4133-5 précité pour apporter les modifications suivantes :

- l'élection de la commission permanente et celle des vice-présidents du conseil régional seraient désormais clairement distinguées ;

- l'élection des membres de la commission permanente aurait toujours lieu au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle en suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, **mais les listes devraient être désormais constituées alternativement de candidats de chaque sexe** ;

- si, à l'expiration du délai d'une heure au cours duquel les listes de candidats peuvent se faire connaître, une seule liste était déposée, les différents postes de la commission permanente seraient alors pourvus immédiatement dans l'ordre de la liste (le président du conseil régional donnant alors lecture de la liste des personnes désignées) ;

- **à défaut, le conseil régional procéderait à l'élection de sa commission permanente à la représentation proportionnelle en suivant la règle de la plus forte moyenne**, sans panachage ni vote préférentiel, selon les règles prévues par le droit en vigueur ;

- **une fois la répartition des sièges de la commission permanente effectuée, le conseil régional procéderait à l'élection de ses vice-présidents sur le modèle de la procédure** du nouvel article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales **prévue pour les adjoints au maire** (élection au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel, lors des deux premiers tours de scrutin, et à la majorité relative au troisième tour, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne pouvant être supérieur à un).

De même, les règles relatives au remplacement des sièges vacants de la commission permanente, précisées à l'article L. 4133-6 du code précité, seraient adaptées.

En l'état du droit, en cas de vacance de siège, le conseil régional peut décider de compléter la commission permanente.

Ces remplacements sont organisés selon la procédure consensuelle du deuxième alinéa de l'article L. 4133-5 du code précité, c'est-à-dire que les nominations sont immédiatement effectives à l'issue d'un délai d'une heure suivant la décision du conseil régional relative à la composition de la commission permanente, au cours de laquelle les candidatures se sont déclarées.

A défaut d'accord, il est procédé au renouvellement intégral de la commission permanente selon les règles de droit commun.

Ce dispositif semble supposer l'existence d'un consensus automatique au sein du conseil régional pour désigner le ou les nouveaux membres de la commission permanente, ce qui paraît peu probable.

C'est pourquoi l'article L. 4133-6 du code précité serait modifié (2° du I) afin de rétablir une certaine cohérence dans la procédure et y appliquer en outre une obligation paritaire. Ainsi, en cas de vacance de siège, les nouveaux membres de la commission permanente seraient élus au scrutin de liste, chaque liste étant alternativement constituée d'un candidat de chaque sexe. Dans l'hypothèse du dépôt d'une seule liste, comme dans le droit commun, ses membres obtiendraient les sièges à pourvoir dans l'ordre de la liste.

Votre commission vous propose un amendement tendant à permettre aux petits groupes d'élus régionaux ne disposant pas de candidats de chaque sexe en nombre suffisant pour respecter l'alternance stricte sur les listes de candidats prévue pour l'élection des membres de la commission permanente de présenter néanmoins des listes de candidats.

A titre d'exemple, cette situation peut être celle d'un groupe dont les élus étaient tous placés en tête des sections départementales sur la même liste et tous du même sexe, ou d'un groupe formé de candidats qui se présentaient sur diverses listes.

Cette situation, peu fréquente mais pas extraordinaire, ne doit pas pouvoir supprimer la liberté de candidature des conseillers régionaux concernés.

Les règles proposées pour les instances exécutives des conseils régionaux seraient logiquement étendues à celles de l'Assemblée de Corse (3° à 5°).

En effet, l'Assemblée de Corse, composée de cinquante et un membres, est renouvelée intégralement en même temps que les conseillers régionaux et assume les compétences des conseils régionaux.

Elle est élue pour six ans au scrutin de liste à deux tours avec dépôt de listes complètes comportant autant de noms que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de nom et sans modification de l'ordre de présentation. (La liste victorieuse obtient une prime majoritaire de trois sièges et l'accès au second tour est subordonné à un seuil de 5 % des suffrages exprimés)¹.

La loi n° 2003-1201 du 18 décembre 2003 a institué une alternance stricte entre candidats de chaque sexe au sein de chaque liste². Les femmes représentent ainsi 51 % des membres de l'Assemblée.

Lors de la première réunion de l'Assemblée, le président (à l'heure actuelle, M. Camille de Rocca-Serra) est élu au scrutin secret et à la majorité absolue des conseillers, pour la durée du mandat de l'Assemblée (article L. 4422-8 du code général des collectivités territoriales).

¹ Articles L. 364 et suivants du code électoral.

² Voir le rapport n° 53 (2003-2004) de notre collègue Michel Dreyfus-Schmidt au nom de votre commission des lois.

Aussitôt après cette élection, sous la présidence du nouveau président, l'Assemblée procède à l'élection des membres de la commission permanente, chargée d'organiser ses travaux (article L. 4422-9 du code précité)¹. Cette dernière est présidée par le président qui en est membre de droit et comprend également dix conseillers à l'Assemblée, dont deux vice-présidents.

Les candidatures à la commission permanente sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit son élection. Soit le nombre de candidats n'est pas supérieur à celui des postes à pourvoir et les nominations prennent effet immédiatement, soit les conseillers sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Les listes déposées par les conseillers ou groupes de conseillers peuvent comporter moins de noms qu'il n'y a de sièges à pourvoir. Ensuite, les sièges sont attribués d'après l'ordre de présentation sur chaque liste.

Les règles d'attribution du dernier siège reproduisent celles en vigueur pour l'élection de la commission permanente des conseils régionaux, déjà évoquée.

A l'issue de l'élection de sa commission permanente, l'Assemblée désigne ensuite ses deux vice-présidents parmi les membres de cette dernière après avoir déterminé leur ordre de nomination. Si une seule candidature a été présentée pour chacun des postes, elles prennent effet immédiatement.

Dans le cas contraire, chaque vice-président est élu selon la même procédure que le président.

En cas de vacance de siège de membre de la commission permanente autre que le président, la ou les vacances sont en principe pourvues en désignant les candidats présentés, dès lors que le nombre de ces derniers est inférieur à celui des sièges à pourvoir.

A défaut, si un seul siège est vacant, il est procédé à une nouvelle élection selon la procédure prévue pour l'élection du président. Si plusieurs sièges sont vacants, l'élection a lieu selon les règles normales de désignation des membres de la commission permanente.

Les membres de la commission permanente sont élus pour un an à l'ouverture de la session ordinaire.

Le présent article (3°) modifierait l'article L. 4422-9 du code précité pour introduire l'alternance stricte au sein de chaque liste de candidats à l'élection de la commission permanente afin d'y conforter la place des femmes.

L'élection aurait toujours lieu à la représentation proportionnelle en suivant la règle de la plus forte moyenne lorsque plusieurs listes sont en lice.

¹ Cette élection ne peut avoir lieu que si les deux tiers de ses membres sont présents ou représentés.

Les sièges seraient attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste.

Après la répartition des sièges de membres de la commission permanente, l'Assemblée procéderait à l'élection de ses vice-présidents selon les nouvelles règles prévues par l'article L. 2122-7-2 du code précité.

Une obligation paritaire serait également introduite dans la procédure de désignation du conseil exécutif de Corse (4° et 5°).

Ce conseil dirige l'action de la collectivité territoriale de Corse. Il élabore, en concertation avec les collectivités locales de l'île, et met en œuvre le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (article L. 4422-24 du code précité).

Conformément à l'article L. 4422-18 du code précité, **il est composé d'un président et de huit conseillers exécutifs**. Ces conseillers exécutifs sont aujourd'hui **élus par l'Assemblée de Corse et en son sein**, au scrutin de liste avec dépôt de listes complètes comportant autant de noms que de sièges à pourvoir et sans modification de l'ordre de présentation.

Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des membres de l'Assemblée, il est procédé à un troisième tour. Dans cette hypothèse, la totalité des sièges est attribuée à la liste qui a obtenu le plus de suffrages.

En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ils sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée.

La fonction de conseiller exécutif étant incompatible avec le mandat de membre de l'Assemblée de Corse, les nouveaux élus sont remplacés par leur suivant de liste (si ce remplacement est impossible, le siège demeure vacant ou, s'il conduit à la vacance d'un tiers des sièges de l'Assemblée, provoque un renouvellement intégral de cette dernière)¹.

En cas de décès ou de démission d'un conseiller exécutif autre que le président, l'Assemblée procède, sur proposition du président du conseil exécutif, à une nouvelle élection pour le siège vacant, dans les conditions prévues pour l'élection du président de l'Assemblée de Corse (article L. 4422-20 du code précité).

Désormais, conformément aux dispositions du présent article, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne pourrait être supérieur à un au sein des listes de candidats à l'élection du conseil exécutif de Corse (4°).

Concernant les modalités de remplacement des conseillers exécutifs dont le siège est vacant, l'article L. 4422-20 précité serait modifié pour distinguer les élections partielles en cas de remplacement d'un seul conseiller exécutif, qui auraient toujours lieu selon les conditions prévues pour l'élection du président de l'Assemblée de Corse, de celles destinées au remplacement de plusieurs conseillers, qui auraient lieu selon la procédure de droit commun et seraient donc désormais soumises à une obligation paritaire (5°).

¹ Article L. 380 du code électoral.

A l'image du dispositif de l'article premier, **les règles prévues par le présent article pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes dans les exécutifs régionaux et corse seraient transitoires, destinées à entrer en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse suivant la publication du présent texte (théoriquement prévu en mars 2010) et à rester applicables jusqu'à la veille de leur troisième renouvellement général consécutif à cette publication (en principe prévu en mars 2022).**

La souplesse de cette solution répond au même souci de ne pas limiter de manière excessive la liberté de constitution des exécutifs régionaux et corse afin de ne pas perturber durablement leur fonctionnement.

L'accès d'un plus grand nombre de femmes aux responsabilités exécutives ainsi permis aura un effet d'entraînement qui rendra ultérieurement inutile le maintien de ces dispositions contraignantes.

Les dispositions des propositions de loi n°147 de notre collègue Gisèle Gautier, 374 et 44 de notre collègue Jean-Louis Masson, seraient globalement satisfaites par celles du présent article, la proposition de loi n° 147 prévoyant en outre la mise en œuvre d'une obligation paritaire au sein du Bureau du conseil régional. Toutefois, ce dernier étant composé du président, des vice-présidents et d'autres membres de la commission permanente, cette modification n'apparaît pas nécessaire.

Votre commission vous propose un amendement rédactionnel aux articles L. 4133-5 et L. 4422-9 du code précité.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 3

(art. L. 210-1 et L. 221 du code électoral)

Dispositions relatives aux conseillers généraux

Le présent article tend à modifier les articles L. 210-1 et L. 221 du code électoral afin d'instituer un suppléant du conseiller général, de sexe différent.

Peu modifié depuis la **loi départementale du 10 août 1871**, le mode de scrutin en vigueur pour l'élection des conseillers généraux repose sur les principes suivants :

- **le scrutin est organisé dans les cantons, chaque canton élisant un conseiller général** (le Gouvernement, pour des motifs d'intérêt général comme la prise en compte de l'évolution démographique, peut procéder à un remodelage des circonscriptions cantonales dans des conditions définies par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et le législateur) ;

- **les conseillers généraux sont élus pour six ans, renouvelés par moitié tous les trois ans et indéfiniment rééligibles, les élections ayant lieu au mois de mars**. La répartition des cantons en deux séries relève du conseil général, qui répartit, autant que possible dans une proportion égale, les cantons

de chaque arrondissement dans chacune des deux séries. Il procède ensuite à un tirage au sort, pour régler l'ordre du renouvellement des séries (article L. 192 du code électoral) ;

La loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990, adoptée contre l'avis du Sénat, avait temporairement établi le principe du renouvellement intégral des conseils généraux tous les six ans, mais **la loi n°94-44 du 18 janvier 1994** a rétabli les dispositions antérieures.

- les conseillers généraux sont élus au scrutin majoritaire à deux tours : la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre égal au quart de celui des électeurs inscrits sont nécessaires pour être élu au premier tour. Au second tour, réservé aux candidats qui ont atteint un nombre de suffrages au moins égal à 10 % des électeurs inscrits, la majorité relative est suffisante (articles L. 193 et L. 210-1 du code électoral).

Aucune disposition législative contraignante n'a été prévue pour favoriser l'accès des femmes aux mandats de conseillers généraux et ces dernières ne représentent que 10,9 % des conseillers élus en mars 2004. Le nombre de femmes élues dans les conseils généraux est en progression. En outre, 3 conseils généraux sont présidés par des femmes.

Selon l'Observatoire de la parité, cette faible proportion de femmes élues (aucune femme élue dans 18 départements français en 2004) résulte du faible pourcentage de femmes investies candidates aux élections cantonales.

Aussi, certaines propositions de loi soumises à l'examen de votre commission préconisent-elles d'instituer à nouveau le renouvellement intégral de l'ensemble des conseillers généraux à la représentation proportionnelle et d'organiser le scrutin dans le cadre de circonscriptions cantonales définies par le Conseil d'Etat, calquées sur les limites des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fonds propres (proposition de loi n° 269 de notre collègue Jean-Louis Masson), ou d'organiser l'élection au scrutin de liste majoritaire à deux tours avec des listes composées de deux candidats de sexe différent (le candidat de la liste victorieuse dont le nom a été conservé sur le plus grand nombre de bulletins serait désigné titulaire et l'autre, dont le nom aurait été rayé sur un plus grand nombre de bulletins, devenant son suppléant – proposition de loi n° 153 de notre collègue Muguette Dini).

Sur la première proposition, votre commission, tout en estimant légitime la réflexion sur une évolution éventuelle du mode de scrutin des élections cantonales, considère que l'objet du présent texte n'est pas de modifier les modes de scrutin et les circonscriptions électorales en vigueur.

Concernant le dispositif de la proposition de loi n° 153, elle constate qu'elle fragiliserait la lisibilité des règles du scrutin pour l'électeur et qu'elle pourrait instaurer une sorte de concurrence entre candidats d'une même liste.

Le présent article propose une autre solution en instituant des suppléants des conseillers généraux, conseillers et suppléants étant de sexe différent.

En pratique, les mentions obligatoires sur la déclaration de candidature du candidat à l'élection du conseil général, déposée pour chaque tour de scrutin et signée par lui, seraient complétées.

En l'état du droit, elle comprend les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession du candidat et est accompagnée des pièces propres à prouver que ce dernier répond aux conditions d'éligibilité prévues à l'article L. 194 du code précité (âgé de dix-huit ans au moins ; inscription sur une liste électorale ; domicile dans le département ou inscription au rôle d'une des contributions directes au 1^{er} janvier de l'année de l'élection ou héritage depuis cette date d'une propriété foncière dans le département). En outre, une personne ne peut être candidate dans plusieurs cantons.

Désormais, l'article 210-1 modifié du même code exigerait que le candidat et son suppléant soient de sexe différent. La déclaration ferait donc mention de la personne appelée à remplacer le candidat comme conseiller général.

Plus précisément, conformément aux articles L. 155 et L. 163 du même code, relatifs à l'élection des députés, dont l'application serait étendue aux conseillers généraux par renvoi de l'article L. 210-1 modifié par le présent article :

- les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession du suppléant seraient désormais indiqués sur la déclaration, accompagnée d'une acceptation écrite du remplaçant. Ce dernier devrait remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats.

En outre, la possibilité de figurer en qualité de remplaçant sur plusieurs déclarations de candidatures et le cumul entre la situation de candidat et celle de remplaçant d'un autre candidat seraient explicitement interdits (article L. 155 du code électoral) ;

- en cas de décès d'un candidat après l'expiration du délai prévu pour le dépôt des déclarations de candidatures, son remplaçant deviendrait candidat et pourrait désigner un nouveau remplaçant.

Simultanément, dans l'hypothèse du décès d'un remplaçant au cours de la même période, le candidat pourrait choisir un nouveau remplaçant (article L. 163 du code électoral).

La rédaction de l'article L. 210-1 précité serait adaptée à la création de remplaçants (2^o et 3^o du I). En particulier, il serait explicitement précisé que toute déclaration ne répondant pas aux conditions qu'il prévoit ne pourrait pas être enregistrée.

Il en va de même pour les modalités de remplacement des conseillers généraux dont le siège est vacant.

La règle selon laquelle les électeurs doivent être réunis dans un délai de trois mois à compter de la vacance d'un siège, sauf si le renouvellement d'une série sortante a lieu dans cette période, pour procéder à une élection partielle exclurait dorénavant la résolution d'une vacance pour cause de décès d'un conseiller général.

En effet, les conseillers généraux décédés seraient remplacés par leurs suppléants jusqu'au renouvellement de la série dont ils sont issus (article L. 221-1 nouveau du code électoral ; 4° du I).

Ces nouvelles dispositions doivent entrer en vigueur à compter du premier renouvellement par moitié des conseils généraux suivant la publication du présent texte (II).

Cette réforme rejoint une proposition de loi de notre collègue député François Scellier¹.

Elle reprend également une préconisation formulée de longue date par notre collègue Marie-Jo Zimmermann², député, ainsi qu'une recommandation de l'Observatoire de la parité que celle-ci préside.

Votre commission estime que ce dispositif est pertinent car il favoriserait l'émergence d'un « vivier » de femmes dans les conseils généraux tout en alliant simplicité et respect d'un mode de scrutin garant de la proximité entre les électeurs et leur conseiller général et adapté pour la constitution d'une majorité stable de gestion au conseil général (à la différence du système de la proposition de loi n° 269 de notre collègue Jean-Louis Masson, qui ne prévoit pas de prime majoritaire pour la liste victorieuse).

Comme l'avait rappelé notre ancien collègue Christian Bonnet, *« votre commission considère que le mode de désignation des conseillers généraux répond parfaitement aux exigences de la démocratie locale. En premier lieu, le scrutin majoritaire garantit la préservation du lien direct et personnel entre l'électeur et l'élu. En second lieu, le rythme triennal du renouvellement amortit les conséquences politiques des mouvements d'opinion et favorise la continuité de l'administration du département. Il permet de surcroît au président du conseil général, c'est-à-dire à l'exécutif du département, de faire approuver ou, le cas échéant, sanctionner avec une régularité suffisante sa gestion par les électeurs »*³.

De surcroît, la solution dessinée par le présent article aurait le grand avantage de limiter le nombre d'élections cantonales partielles, où l'abstention des électeurs est traditionnellement élevée. Depuis 1999, 321 élections

¹ Proposition de loi n° 136 (XIIème législature) modifiant le mode d'élection des conseillers généraux.

² Ce dispositif est ainsi inséré dans sa proposition de loi (organique) n° 693 (XIIème législative) tendant à favoriser la parité en politique.

³ Rapport n° 75 (1993-1994) présenté au nom de votre commission des lois.

cantonales partielles ont eu lieu. 33, 6% ont été provoquées par le décès du conseiller général en exercice alors que 37,7% de ces partielles résultent d'une démission pour cause de limitation du cumul des mandats.

Votre commission vous propose deux amendements précisant le dispositif de l'article 3, dont le premier tend :

- d'une part, d'aligner, autant que possible, les hypothèses de remplacement des conseillers généraux par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet sur celles applicables au remplacement des députés et des sénateurs élus au scrutin majoritaire (articles L.O. 176-1 et 319 du code électoral).

A cet égard, si les hypothèses de nomination comme membre du Gouvernement ou d'exercice d'une mission temporaire pour ce dernier au-delà de six mois ne concernent pas les conseillers généraux faute d'incompatibilité en vigueur, la situation d'un conseiller général nommé membre du Conseil constitutionnel doit être prévue.

En effet, l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel interdit à un conseiller général, comme à un parlementaire, de conserver son mandat électoral : en l'état du droit, sauf expression d'une volonté contraire dans les huit jours de sa nomination, l'élu concerné doit renoncer à son mandat et est remplacé par son suppléant. Cette solution serait étendue pour les conseillers généraux. L'exemple du président Léon Jozeau-Marigné prouve que la nomination d'un conseiller général, certes alors aussi sénateur, au Conseil constitutionnel est parfaitement possible ;

-d'autre part, de manière inédite, à prévoir le remplacement du conseiller général démissionnaire pour cause de maladie rendant impossible l'exercice de son mandat ou présumé absent au sens de l'article 112 du code civil.

Ce dernier prévoit que la présomption d'absence est la situation d'une personne qui a cessé de paraître au lieu de son domicile ou de sa résidence sans que l'on en ait eu de nouvelles, constatée, à la demande des parties intéressées ou du ministère public, par le juge des tutelles.

Votre commission, **conformément à son souci traditionnel de concilier de manière équilibrée l'objectif constitutionnel d'égal accès des femmes et hommes avec des principes constitutionnels fondateurs de la démocratie comme la liberté de candidature et la liberté du suffrage, vous propose un second amendement tendant à prévoir la caractère transitoire de l'obligation pour le candidat à l'élection du conseil général et son remplaçant d'être de sexe différent, qui serait applicable jusqu'à la veille du troisième renouvellement par moitié des conseils généraux suivant la publication du présent texte.**

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **ainsi modifié.**

Article 4

(art. 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988)

**Dispositions relatives au financement public
des partis politiques**

Cet article tend à modifier l'article 9-1 de la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, afin de préciser que lorsque pour un parti ou groupement, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré s'y rattacher lors des dernières élections législatives est supérieur à 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction de l'aide publique qui lui revient serait désormais réduit d'un pourcentage égal à 75 % de cet écart, rapporté au nombre total de ces candidats.

Conformément à l'article 4 de la Constitution « *les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement...* ».

Toutefois, adoptées pour « moraliser » l'activité des formations politiques, les lois n° 88-226 (organique) et 88-227 du 11 mars 1988 ont imposé aux partis politiques des mesures de transparence financière (obligation de tenir une comptabilité et de la déposer à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ; interdiction du financement par des personnes morales...). Elles ont également prévu un dispositif de financement public.

Les modalités de ce financement sont fixées par les articles 7 à 11-8 de la loi n° 88-227 précitée¹.

Cette aide publique est versée aux partis et groupements politiques en fonction de leurs résultats aux élections législatives. Elle est composée de deux fractions égales.

Le versement de la première fraction de l'aide publique prend en considération les candidatures présentées par chaque parti lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale. Ainsi, ce sont les résultats des élections législatives de 2002 qui servent aujourd'hui de référence pour sa répartition.

Les règles en vigueur ouvrent le bénéfice de la première fraction de l'aide publique aux partis et groupements qui ont présenté des candidats dans cinquante circonscriptions lors de ce dernier renouvellement.

Initialement, un seuil de 5 % des suffrages exprimés avait été fixé par le législateur pour limiter l'accès à cette aide, mais cette mesure avait été déclarée non conforme à la Constitution².

¹ Ce dispositif a été inséré par la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990.

² Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990 – Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques : « ... Les critères retenus par le législateur ne doivent pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie... »

Le législateur a fait une exception en n'exigeant pas cette condition des formations politiques n'ayant présenté des candidats aux élections législatives que dans un ou plusieurs départements d'outre-mer, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie Française, à Saint-Pierre-et-Miquelon ou à Wallis-et-Futuna, **afin de permettre l'expression de partis à implantation exclusivement locale.**

Cependant, ces règles libérales ont favorisé une inflation des candidatures aux élections législatives (8.444 candidats au premier tour des élections de 2002 contre 2.888 en 1988) **et un « détournement légal » de la première fraction de l'aide publique directe dénoncé en particulier par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP).** A l'heure actuelle, 52 partis bénéficient de la première fraction de l'aide publique (dont 20 au titre des formations n'ayant présenté que des candidatures outre-mer) et 20 formations sont bénéficiaires de la seconde fraction.

C'est pourquoi la loi n°2003-327 du 11 avril 2003 a modifié les règles de répartition de cette première fraction afin d'en limiter le versement aux formations politiques représentatives.

Désormais, elle pourra être obtenue :

- soit par les partis ou groupements ayant présenté des candidats ayant obtenu chacun au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions ;

- soit aux partis et groupements politiques qui n'ont présenté des candidats que dans les départements ou collectivités d'outre-mer précités et dont les candidats ont obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans l'ensemble des circonscriptions dans lesquelles ils se sont présentés.

Cette réforme entrera en vigueur à l'occasion du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale, qui aura lieu les 10 et 17 juin 2007.

La répartition de cette première fraction est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chacun des partis concernés. En pratique, les candidats indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupe politique auquel ils se rattachent.

La seconde fraction de l'aide publique directe est attribuée aux partis et groupements politiques bénéficiant de la première fraction, proportionnellement au nombre de parlementaires ayant déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre, y être inscrits ou s'y rattacher (le choix du parlementaire ne pouvant porter que sur une seule formation politique).

Le 31 décembre au plus tard, les bureaux des deux assemblées communiquent au Premier ministre la répartition des parlementaires entre les partis et groupements politiques.

Depuis 1995, le montant de chacune des deux fractions n'a pas changé, fixé à 40,132 millions d'euros. Théoriquement, l'aide publique directe aux partis s'élève donc chaque année à 80,26 millions d'euros.

Cependant, le montant de l'aide publique réellement affecté aux partis est de 73,23 millions d'euros, au titre de la modulation financière, instituée par la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 précitée, qui pénalise financièrement les formations politiques n'ayant pas respecté l'égalité entre hommes et femmes dans les candidatures qu'ils ont présentées lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale.

En effet, l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifié par la loi du 6 juin 2000 prévoit que **lorsque pour un parti ou groupement politique, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou groupement, lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale, dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction qui lui est attribué est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats.**

Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe qui s'y sont rattachés n'est pas supérieur à un.

Or, selon le ministère de l'intérieur, ces dispositions n'ont pas eu l'effet escompté pour favoriser l'accès des femmes au mandat de député.

A titre d'exemple, lors des élections de juin 2002, l'Union pour un mouvement populaire (UMP) a présenté 114 femmes et 466 hommes alors que le Parti socialiste (PS) présentait 185 femmes et 350 hommes et l'Union pour la démocratie française (UDF) 45 femmes et 181 hommes.

Ainsi, le montant de la première fraction à laquelle ces partis ont droit a été diminué en conséquence.

En M€	Montant théorique (2006)	Réduction parité	Montant net
UMP	14,04	4,26	9,78
PS-PRG	10,71	1,65	9,05
PCF	2	0,12	1,88
UC-UDF	2,21	0,66	1,55

Selon l'Observatoire de la parité, « *il est apparu que les pénalités financières imposées aux partis politiques n'ont pas eu un effet dissuasif pour les partis disposant d'autres moyens de financement* ».

Dans son allocution pour les vœux à la presse, le 4 janvier, le Président de la République a donc appelé à un renforcement conséquent de la modulation financière à l'encontre des partis politiques ne respectant pas les exigences légales en termes de parité afin qu'elles soient « *véritablement dissuasives* ».

La proposition de loi n° 44 de notre collègue Jean-Louis Masson ferait porter la modulation sur la première et la seconde fractions, dont le montant global serait diminué d'un pourcentage égal au double à l'écart constaté entre le nombre de candidats de chaque sexe rattachés à une formation et le nombre total de ses candidats dans l'hypothèse prévue par le droit en vigueur.

La proposition de loi n° 207 de notre collègue Jean-Louis Masson préconise la réduction du montant de la première fraction d'un pourcentage égal à l'écart constaté, allant jusqu'à supprimer le bénéfice de cette première fraction aux partis pour lesquels les candidats de l'un ou l'autre sexe représentent moins d'un tiers de leurs candidats.

Elle diminuerait également la moitié de la seconde fraction de l'aide publique revenant à un parti politique dont les parlementaires de chaque sexe ne représentent pas au moins un cinquième du nombre total des parlementaires qui déclarent s'y rattacher. La proposition de loi n°326 du même auteur limiterait cette modulation à un tiers du montant de la seconde fraction.

En outre, tout comme le préconise la délégation du Sénat aux droits des femmes, les propositions de loi n° 326 et 44 précitées prévoient que le député et son remplaçant doivent être de sexe différent. Sur ce dernier point, votre rapporteur estime qu'une telle réforme ne pourrait être envisagée pour les prochaines élections législatives compte tenu de leur proximité. Par ailleurs, elle devrait être soumise en premier lieu à l'Assemblée nationale en raison de son impact sur le mandat de député.

Il n'en va pas de même pour les modifications proposées du financement public des partis politiques. **A cet égard, si les dispositifs des propositions de loi précitées sont parfois innovants, ils semblent d'une constitutionnalité douteuse.**

En premier lieu, le financement public est destiné à permettre aux partis politiques représentatifs d'exercer effectivement leur activité librement. Aussi, l'instauration d'une modulation égale à l'écart constaté, au double de cet écart ou la suppression totale de l'aide publique paraît difficilement compatible avec le respect de l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions.

En second lieu, les propositions de modulation du montant de la seconde fraction des partis politiques représentés au Parlement pourraient

pénaliser des partis ayant respecté la parité dans leurs candidatures mais dont un nombre déséquilibré de candidats de chaque sexe a été élu en raison du seul résultat des suffrages, sanctionnant de ce fait la liberté de l'électeur.

Le présent article propose plus simplement d'augmenter la modulation financière de la première fraction de l'aide publique directe à un pourcentage égal aux trois-quarts de l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe rattachés à un parti rapporté au nombre de total des candidats de ce parti.

Afin de se conformer à l'usage républicain selon lequel on ne modifie pas les règles d'une élection moins d'un an avant le scrutin concerné, l'entrée en vigueur de cette réforme serait cependant reportée au premier renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant le 1er janvier 2008 (c'est à dire, sauf dissolution de l'Assemblée nationale, en 2012).

Sur la base des résultats des élections législatives de 2002, l'évolution du montant de la première fraction attribuée aux partis politiques aurait été la suivante :

En M€	Montant théorique (2006)	Réduction parité	Montant net
UMP	14,04	- 6,41	7,63
PS-PRG	10,71	- 2,48	8,23
PCF	2	- 0,19	1,81
UC-UDF	2,21	- 1	1,21

Dans la même logique que celle qu'elle a défendu à l'article 3, votre commission vous propose un amendement tendant à limiter dans le temps la modulation financière de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques initiée en 2000.

Elle serait désormais applicable jusqu'à la veille de troisième renouvellement général de l'Assemblée nationale (soit, en principe le renouvellement prévu en 2022).

Logiquement, à cette date, le dispositif pourrait s'éteindre dès lors que le respect de l'égal accès des femmes et des hommes sera assuré dans les candidatures des partis aux élections législatives.

A défaut, le législateur pourrait prolonger ce dispositif.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 4 **ainsi modifié.**

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Projet de loi tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives</p>	<p>Projet de loi tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives</p>
	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
	<p>I. — La deuxième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :</p>	<p>(Sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 2122-7.</i> — Le maire et les adjoints sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue.</p>	<p>1° Au premier alinéa de l'article L. 2122-7, les mots : « et les adjoints sont élus » sont remplacés par les mots : « est élu » ;</p>	
<p>Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative.</p>		
<p>En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.</p>	<p>2° Après l'article L. 2122-7, sont insérés deux articles L. 2122-7-1 et L. 2122-7-2 ainsi rédigés :</p>	
	<p>« <i>Art. L. 2122-7-1.</i> — Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7.</p>	
	<p>« <i>Art. L. 2122-7-2.</i> — Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un.</p>	
	<p>« Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus.</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Propositions
de la commission**

.....

« En cas d'élection d'un seul ad-
joint, celui-ci est élu selon les règles
prévues à l'article L. 2122-7. » ;

Art. L. 2511-25. — Le conseil
d'arrondissement est présidé par le
maire d'arrondissement. Le maire d'ar-
rondissement est élu au sein du conseil
d'arrondissement parmi les membres du
conseil municipal. Les fonctions de
maire de la commune et de maire d'ar-
rondissement sont incompatibles.

L'élection du maire d'arrondis-
sement qui suit le renouvellement gé-
néral du conseil municipal a lieu huit jours
après celle du maire de la commune. Le
conseil d'arrondissement est, à cette oc-
casion, exceptionnellement convoqué
par le maire de la commune.

Le conseil d'arrondissement dé-
signe également en son sein, parmi les
conseillers municipaux et les conseillers
d'arrondissement, un ou plusieurs ad-
joint. Le nombre de ceux-ci ne peut ex-
céder 30 % du nombre total des mem-
bres du conseil d'arrondissement sans
pouvoir toutefois être inférieur à quatre.
L'un des adjoints au moins doit être
conseiller municipal.

Sous réserve des dispositions des
alinéas précédents, sont applicables au
maire d'arrondissement et à ses adjoints
les dispositions des articles L. 2122-4 à
L. 2122-7, des premier et deuxième ali-
néas de l'article L. 2122-8, des premier
et troisième alinéas de l'article L. 2122-
10, des articles L. 2122-12, L. 2122-15,
L. 2122-16, du second alinéa de l'article
L. 2122-18 de l'article L. 3122-3 et de
l'article L. 4133-3. En cas d'application
de l'article L. 2122-15, le représentant
de l'Etat dans le département informe le
maire de la commune de la démission
du maire d'arrondissement ou de ses ad-
joint.

3° Au quatrième alinéa de
l'article L. 2511-25, la référence à
l'article : « L. 2122-7 » est remplacée
par la référence à l'article :
« L. 2122-7-2 ».

L'élection du maire d'arrondis-
sement et de ses adjoints peut être ar-
guée de nullité dans les conditions, for-
mes et délais prescrits pour les
réclamations contre les élections du
conseil municipal. Lorsque l'élection est
annulée ou que, pour toute autre cause,

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>le maire d'arrondissement ou ses adjoints ont cessé leurs fonctions, le conseil d'arrondissement est convoqué pour procéder au remplacement dans le délai de quinzaine.</p>	<p>II. — Les dispositions des 1° et 2° du I sont applicables à Mayotte.</p>	
<p>Code des communes de Nouvelle-Calédonie</p>	<p>III. — Le code des communes de Nouvelle-Calédonie (partie Législative) est ainsi modifié :</p>	
<p><i>Art. L. 122-4.</i> — Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue.</p>	<p>1° Au premier alinéa de l'article L. 122-4, les mots : « et les adjoints » sont supprimés.</p>	
<p>Nul ne peut être élu maire s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus.</p>	<p>2° Après l'article L. 122-4-1, sont insérés deux articles L. 122-4-2 et L. 122-4-3 ainsi rédigés :</p>	
<p>Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative.</p>	<p>« <i>Art. L. 122-4-2.</i> — Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l'article L. 122-4.</p>	
<p>En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.</p>	<p>« <i>Art. L. 122-4-3.</i> — Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un.</p>	
	<p>« Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>Loi n°77-1460 du 29 décembre 1977 modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française</p>	<p>« En cas d'élection d'un seul adjoint, celui-ci est élu selon les règles prévues à l'article L. 122-4. »</p>	
<p><i>Art. 3. —</i></p>	<p>IV. — Dans l'article 3 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 modifiant le régime communal en Polynésie française, au II. « Chapitre II - Maires et adjoints », le deuxième alinéa (a) est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	
<p>II. « Chapitre II : Maires et adjoints.</p>		
<p>- les articles L. 122-1 à L. 122-14 ;</p>		
<p>sous réserve des modifications ci-après :</p>		
<p>a) Le deuxième alinéa de l'article L. 122-4 est ainsi rédigé ;</p>	<p>« a) L'article L. 122-4 dans la rédaction suivante :</p>	
<p>Nul ne peut être élu maire s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus.</p>	<p>« Art. L. 122-4. — I. — Le conseil municipal élit le maire parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue.</p>	
	<p>« Nul ne peut être élu maire s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus.</p>	
	<p>« Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative.</p>	
	<p>« En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.</p>	
	<p>« II. — Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées au I.</p>	
	<p>« III. — Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un.</p>	
	<p>« Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Code général des collectivités territoriales</p> <p><i>Art. L. 4133-5.</i> — Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil régional fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente.</p> <p>Les candidatures aux différents postes de la commission permanente sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit la décision du conseil régional relative à la composition de la commission permanente. Si, à l'expiration de ce délai, une seule candidature a été déposée pour chaque poste à pourvoir, les nominations prennent effet immédiatement et il en est donné lecture par le président.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« En cas d'élection d'un seul adjoint, celui-ci est élu selon les règles prévues au I. »</p> <p>V. — Les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux qui suit la publication de la présente loi. Elles sont applicables jusqu'à la veille du troisième renouvellement général des conseils municipaux qui suit la publication de la présente loi.</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>I. — La quatrième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :</p> <p>1° L'article L. 4133-5 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 4133-5.</i> — Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil régional fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente.</p> <p>« Les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste. Chaque conseiller régional ou chaque groupe de conseillers peut présenter une liste de candidats. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.</p> <p>« Les listes sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit la décision du conseil régional relative à la composition de la commission perma-</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>I. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>1° <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 4133-5.</i> — <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>Lorsqu'un groupe de conseillers ne peut respecter l'obligation de composition paritaire des listes prévue au précédent alinéa, faute de candidats de chaque sexe en nombre suffisant, il peut y déroger.</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>Dans le cas contraire, les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.</p>	<p>nente. Si, à l'expiration de ce délai, une seule liste a été déposée, les différents postes de la commission permanente sont alors pourvus immédiatement dans l'ordre de la liste, et il en est donné lecture par le président.</p>	<p>« Dans...</p>
<p>Chaque conseiller régional ou groupe de conseillers régionaux peut présenter une liste de candidats dans l'heure qui suit l'expiration du délai susvisé.</p>	<p>« Dans le cas contraire, le conseil régional procède d'abord à l'élection de la commission permanente, qui se déroule à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, entre les listes mentionnées au deuxième alinéa. Les sièges sont attribués aux candidats <i>d'après</i> l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.</p>	<p>...candidats <i>dans</i> l'ordre...</p>
<p>Les sièges sont attribués aux candidats <i>d'après</i> l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.</p>	<p>« Après la répartition des sièges de la commission permanente, le conseil régional procède à l'élection des vice-présidents au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart</p>	<p>...suivantes.</p>
<p>Après la répartition des sièges, le conseil régional procède à l'affectation des élus à chacun des postes de la commission permanente au scrutin uninominal dans les mêmes conditions que pour l'élection du président et détermine</p>	<p>« Après la répartition des sièges de la commission permanente, le conseil régional procède à l'élection des vice-présidents au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>l'ordre de leur nomination.</p>	<p>entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus.</p>	
<p>Les membres de la commission permanente autres que le président sont nommés pour la même durée que le président.</p>	<p>« Les membres de la commission permanente autres que le président sont nommés pour la même durée que le président. » ;</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 4133-6.</i> — En cas de vacance de siège de membre de la commission permanente autre que le président, le conseil régional peut décider de compléter la commission permanente. La ou les vacances sont alors pourvues selon la procédure prévue au deuxième alinéa de l'article L. 4133-5. A défaut d'accord, il est procédé au renouvellement intégral des membres de la commission permanente autres que le président dans les conditions prévues aux troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas de l'article L. 4133-5.</p> <p>.....</p>	<p>2° L'article L. 4133-6 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 4133-6.</i> — En cas de vacance de siège de membre de la commission permanente autre que le président, le conseil régional peut décider de compléter la commission permanente. La ou les vacances sont alors pourvues selon la procédure prévue aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 4133-5. A défaut d'accord, il est procédé au renouvellement intégral des membres de la commission permanente autres que le président dans les conditions prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 4133-5. » ;</p>	<p>2° (Sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 4422-9.</i> — Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, l'Assemblée procède à l'élection des membres de la commission permanente sous la même condition de quorum que celle prévue à l'article L. 4422-8.</p>	<p>3° L'article L. 4422-9 est ainsi modifié :</p> <p>a) Les troisième à septième alinéas sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>3° (Alinéa sans modification).</p> <p>a) (Alinéa sans modification).</p>
<p>La commission permanente est présidée par le président de l'Assemblée qui en est membre de droit. Elle comprend en outre dix conseillers à l'Assemblée dont deux vice-présidents.</p>		
<p>Les candidatures à la commission permanente sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit l'élection du président. Si, à l'expiration de ce</p>	<p>« Les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste. Chaque conseiller à l'Assemblée ou groupe de conseil-</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>délai, le nombre des candidats n'est pas supérieur à celui des postes à pourvoir, les nominations prennent effet immédiatement.</p>	<p>lers peut présenter une liste de candidats. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.</p>	
	<p>« Les listes sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit l'élection de celui-ci. Si, à l'expiration de ce délai, une seule liste a été déposée, les nominations prennent alors effet immédiatement, dans l'ordre de la liste, et il en est donné lecture par le président.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
<p>Dans le cas contraire, les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.</p>	<p>« Dans le cas contraire, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, entre les listes mentionnées au troisième alinéa. Les sièges sont attribués aux candidats <i>d'après</i> l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.</p>	<p>« Dans... ...candidats <i>dans</i> l'ordre...</p>
<p>Chaque conseiller ou groupe de conseillers à l'Assemblée peut présenter une liste de candidats dans l'heure qui suit l'expiration du délai susvisé, sans qu'il soit nécessaire qu'elle comporte autant de noms qu'il y a de sièges à pourvoir.</p>		
<p>Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur la liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.</p>		<p>...suivantes.</p>
<p>L'Assemblée désigne ensuite ses deux vice-présidents parmi les membres de la commission permanente, après avoir déterminé leur ordre de nomination. Si une seule candidature a été déposée pour chacun des postes, les nominations prennent effet immédiatement. Dans le cas contraire, il est procédé à l'élection, poste par poste, dans les mêmes conditions que pour l'élection du président.</p>	<p>« Après la répartition des sièges, l'Assemblée procède à l'élection des vice-présidents, parmi les membres de la commission permanente, selon les règles prévues au cinquième alinéa de l'article L. 4133-5. » ;</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>En cas de vacance de siège de membre de la commission permanente autre que le président, la ou les vacances sont pourvues selon la procédure fixée par le troisième alinéa ci-dessus.</p>	<p>b) Au huitième alinéa, les mots : « le troisième alinéa » sont remplacés par les mots : « les troisième et quatrième alinéas » ;</p>	<p>b) (Sans modification).</p>
<p>A défaut, et si un seul siège est vacant, il est procédé à une nouvelle élection dans les mêmes conditions que pour l'élection du président. Si plusieurs sièges sont vacants, il est procédé à une nouvelle élection dans les conditions prévues aux quatrième, cinquième et sixième alinéas ci-dessus.</p>	<p>c) Au neuvième alinéa, le mot : « quatrième, » est supprimé ;</p>	<p>c) (Sans modification)</p>
<p>Les membres de la commission permanente sont élus pour un an à l'ouverture de la première session ordinaire. La commission permanente organise les travaux de l'Assemblée.</p>		
<p>.....</p>		
<p>Art. L. 4422-18. — Lors de la réunion prévue à l'article L. 4422-8 et après avoir élu sa commission permanente, l'Assemblée de Corse procède parmi ses membres à l'élection du conseil exécutif de Corse et de son président, dans les mêmes conditions de quorum et de majorité que celles prévues à l'article L. 4422-8.</p>		
<p>Les conseillers exécutifs de Corse et le président du conseil exécutif sont élus au scrutin de liste avec dépôt de listes complètes comportant autant de noms que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de nom et sans modification de l'ordre de présentation.</p>	<p>4° Le deuxième alinéa de l'article 4422-18 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. » ;</p>	<p>4° (Sans modification).</p>
<p>Si aucune liste n'a recueilli au premier et au deuxième tour la majorité absolue des membres de l'Assemblée, il est procédé à un troisième tour. Dans ce dernier cas, la totalité des sièges est attribuée à la liste qui a obtenu le plus de suffrages. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée.</p>		
<p>Le président est le candidat figurant en tête de la liste élue.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Tout conseiller à l'Assemblée de Corse élu au conseil exécutif est regardé comme démissionnaire de ses fonctions de conseiller à l'Assemblée. Toutefois, le régime des incompatibilités concernant les conseillers à l'Assemblée de Corse lui reste applicable. Il est remplacé au sein de l'Assemblée dans les conditions prévues à l'article L. 380 du code électoral.</p> <p>.....</p>	<p>5° L'article L. 4422-20 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>5° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. L. 4422-20.</i> — En cas de décès ou de démission d'un conseiller exécutif autre que le président, l'Assemblée procède, sur proposition du président du conseil exécutif de Corse, à une nouvelle élection pour le siège vacant.</p>	<p>a) Au deuxième alinéa, les mots « Dans ce cas » sont remplacés par les mots : « Si un seul siège est vacant » ;</p>	
<p>Dans ce cas, l'élection a lieu selon les modalités et dans les conditions de quorum prévues pour l'élection du président de l'Assemblée de Corse.</p>	<p>b) Il est ajouté un troisième alinéa ainsi rédigé :</p>	
	<p>« Si plusieurs sièges sont vacants, l'élection a lieu selon les modalités fixées aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article L. 4422-18. »</p>	
	<p>II. — Les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse qui suit la publication de la présente loi. Elles sont applicables jusqu'à la veille du troisième renouvellement général des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse qui suit la publication de la présente loi.</p>	<p>II. — (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>Code électoral</p>	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
	<p>I. — Le code électoral est ainsi modifié :</p>	<p>I. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. L. 210-1.</i> — Tout candidat à l'élection au conseil général doit obligatoirement, avant chaque tour de scrutin, souscrire une déclaration de candidature dans les conditions prévues par un dé-</p>	<p>1° Le premier alinéa de l'article L. 210-1 est complété par trois phrases ainsi rédigées : « Elle mentionne également la personne appelée à remplacer le candidat comme conseiller général dans</p>	<p>1° (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>cret en Conseil d'Etat. Cette déclaration, revêtue de la signature du candidat, énonce les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession.</p>	<p>le cas prévu à l'article L. 221. Les articles L. 155 et L. 163 sont applicables à la désignation du remplaçant. Le candidat et son remplaçant sont de sexe différent. » ;</p>	
<p>A cette déclaration sont jointes les pièces propres à prouver que le candidat répond aux conditions d'éligibilité prévues par l'article L. 194.</p>	<p>2° Aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 210-1, le mot : « répond » est remplacé par les mots : « et son remplaçant répondent » ;</p>	<p>2° (Sans modification).</p>
<p>Si la déclaration de candidature n'est pas accompagnée des pièces mentionnées au deuxième alinéa ou si ces pièces n'établissent pas que le candidat répond aux conditions d'éligibilité prévues par l'article L. 194, elle n'est pas enregistrée.</p>	<p>3° Au troisième alinéa de l'article L. 210-1, après le mot : « candidature », sont insérés les mots : « n'est pas conforme aux dispositions du premier alinéa, qu'elle » ;</p>	<p>3° (Sans modification).</p>
<p>.....</p>		
<p><i>Art. L. 155.</i> — Cette déclaration doit également indiquer les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession de la personne appelée à remplacer le candidat élu en cas de vacance du siège. Elle doit être accompagnée de l'acceptation écrite du remplaçant ; celui-ci doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats. Il joint les pièces de nature à prouver qu'il répond à ces conditions.</p>		
<p>Nul ne peut figurer en qualité de remplaçant sur plusieurs déclarations de candidatures.</p>		
<p>Nul ne peut être à la fois candidat et remplaçant d'un autre candidat.</p>		
<p>.....</p>		
<p><i>Art. L. 163.</i> — Lorsqu'un candidat décède postérieurement à l'expiration du délai prévu pour le dépôt des déclarations de candidatures, son remplaçant devient candidat et peut désigner un nouveau remplaçant.</p>		
<p>Lorsqu'un remplaçant décède pendant la même période, le candidat peut désigner un nouveau remplaçant.</p>		
<p>.....</p>		

Texte en vigueur

Art. L. 221. — En cas de vacance par décès, option, démission, par une des causes énumérées aux articles L. 205, L. 209 et L. 210 et à l'alinéa 1 de l'article 19 de la loi du 10 août 1871 ou par toute autre cause, les électeurs doivent être réunis dans le délai de trois mois.

Toutefois, si le renouvellement d'une série sortante doit avoir lieu dans les trois mois de la vacance, l'élection partielle se fait à la même époque.

Le président du conseil général est chargé de veiller à l'exécution du présent article. Il adresse ses réquisitions au représentant de l'Etat dans le département et, s'il y a lieu, au ministre de l'Intérieur.

Code civil

Art. 112. — Lorsqu'une personne a cessé de paraître au lieu de son domicile ou de sa résidence sans que l'on en ait eu de nouvelles, le juge des tutelles peut, à la demande des parties intéressées ou du ministère public, constater qu'il y a présomption d'absence.

Texte du projet de loi

4° Le premier alinéa de l'article L. 221 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le conseiller général dont le siège devient vacant pour cause de décès est remplacé jusqu'au renouvellement de la série dont il est issu par la personne élue en même temps que lui à cet effet.

« En cas de vacance pour toute autre cause ou lorsque les dispositions du premier alinéa ne peuvent plus être appliquées, il est procédé à une élection partielle dans le délai de trois mois. »

II. — Les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du premier renouvellement par moitié des conseils généraux qui suit la publication de la présente loi.

Propositions de la commission

4° (*Alinéa sans modification*).

« Le...
...décès,
de démission résultant d'une maladie rendant impossible l'exercice de son mandat, de présomption d'absence au sens de l'article 112 du code civil ou d'acceptation de la fonction de membre du Conseil Constitutionnel, est remplacé...

...effet.

(*Alinéa sans modification*).

II. — (*Alinéa sans modification*).

L'obligation pour le candidat et son remplaçant d'être de sexe différent prévue à l'article L. 210-1 du code électoral, est applicable jusqu'à la veille du troisième renouvellement par moitié des conseils généraux qui suit la publication de la présente loi.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Loi n° 88-227 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence de la vie politique</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 4</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 4</p>
<p><i>Art. 9-1.</i> — Lorsque, pour un parti ou un groupement politique, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou groupement, lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale, conformément au cinquième alinéa de l'article 9, dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction qui lui est attribué en application des articles 8 et 9 est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats.</p>	<p>I. — Au premier alinéa de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « aux trois-quarts ».</p> <p>II. — Les dispositions du présent article <i>sont applicables</i> à compter du premier renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant le 1^{er} janvier 2008.</p>	<p>I. — <i>(Sans modification).</i></p> <p>II. — Les... ...article <i>entrent en vigueur</i> à... ...2008. <i>Elles sont applicables jusqu'à la veille du troisième renouvellement général de l'Assemblée nationale qui suit cette date.</i></p>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Propositions de loi

- n° 51 rectifié tendant à instaurer la parité dans les fonctions exécutives municipales et à faciliter l'exercice de ces fonctions, présentée par Mme Valérie Létard ;
- n° 147 tendant à établir la parité entre les femmes et les hommes dans les exécutifs des collectivités territoriales élues au scrutin de liste, présentée par Mme Gisèle Gautier ;
- n° 226 tendant à appliquer la loi sur la parité à l'ensemble des élections municipales ainsi qu'au sein des exécutifs municipaux, présentée par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat ;
- n° 269 relative à l'élection des conseillers généraux et remplaçant les cantons par des circonscriptions cantonales calquées sur les intercommunalités à fiscalité propre, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 323 tendant à accroître la place des femmes dans le collège électoral des sénateurs, présentée par Mme Gisèle Gautier ;
- n° 505 tendant à rétablir le scrutin proportionnel avec obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 88 introduisant une obligation de candidature préalable et le respect d'un seuil de parité pour les élections municipales dans les communes de moins de 3.500 habitants, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 136 relative aux communes de plus de 3.500 habitants et tendant à instaurer une obligation de parité pour l'élection des adjoints au maire, à organiser la désignation des délégués dans les intercommunalités à fiscalité propre selon une représentation proportionnelle avec obligation de parité, à assurer la représentation des listes minoritaires dès le premier tour des élections municipales et à clarifier les choix au second tour, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 153 visant à renforcer la parité dans les élections municipales, cantonales, législatives, sénatoriales et dans les exécutifs locaux et établissements publics de coopération intercommunale, présentée par Mme Muguette Dini ;

- n° 169 tendant à instaurer une obligation minimale de parité pour l'élection des sénateurs dans les départements où le scrutin majoritaire est appliqué, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 207 tendant à instaurer des pénalités financières réellement dissuasives à l'encontre des partis politiques ne respectant pas l'article 4 de la Constitution en ce qui concerne l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 326 tendant à favoriser les progrès de la parité lors des élections législatives et des élections sénatoriales au scrutin majoritaire, présentée par M. Jean-Louis Masson ;
- n° 44 tendant à renforcer la parité entre les hommes et les femmes dans la vie politique en reprenant les orientations évoquées par le Président de la République en janvier et septembre 2006, présentée par M. Jean-Louis Masson.

N° 51 rectifié

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 novembre 2004

PROPOSITION DE LOI

*tendant à instaurer la **parité** dans les **fonctions exécutives municipales** et à **faciliter l'exercice de ces fonctions**,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Valérie LÉTARD, MM. Nicolas ABOUT, Marcel DENEUX, Mme Mugnette DINI, MM. Jean-Léonce DUPONT, Christian GAUDIN, Mme Gisèle GAUTIER, M. Jean-Claude MERCERON, Mme Catherine MORIN-DESAILLY, M. Philippe NOGRIX, Mme Anne-Marie PAYET et M. Daniel SOULAGE,

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).

Collectivités territoriales.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les femmes représentent 53 % du corps électoral. Pourtant, si voici près de soixante ans, elles ont enfin obtenu le droit de vote, elles n'en demeurent pas moins encore largement minoritaires dans les assemblées électives et *a fortiori* dans la répartition des postes de responsabilité publique.

Sans doute la réforme de la parité, initiée par la révision constitutionnelle du 28 juin 1999 - qui fut adoptée dans les termes du Sénat - a-t-elle marqué une avancée significative, en assignant à la loi de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions et en confiant aux partis politiques la mission d'y contribuer.

La loi n° 2000-493 du 6 juin 2000, qui a mis en oeuvre le principe de parité, en a prévu l'application pour les différentes élections reposant sur le scrutin de liste, et en particulier pour les élections municipales dans les communes d'au moins 3 500 habitants et les élections régionales.

Relevons toutefois que cette première loi n'a fait application du principe paritaire que par groupes entiers de six candidats pour ces deux catégories d'élections.

S'agissant des élections municipales dans les communes concernées, elle a ainsi prévu (article L. 264 du code électoral) qu'au sein de chacun de ces groupes de six devrait figurer, dans l'ordre de présentation de la liste, un nombre égal de candidats de chaque sexe, ce qui autorise une alternance sur les listes de groupes de trois hommes, puis de trois femmes. Dans l'hypothèse où une liste ainsi composée n'obtient que trois sièges, la parité risque de s'en trouver quelque peu mise à mal.

*
* * *

Ces nouvelles règles n'en ont pas moins permis une amélioration très sensible de la représentation des femmes dans les conseils municipaux.

À l'issue des élections municipales de mars 2001, premières à faire application du principe de parité, la proportion des femmes a pratiquement doublé, dans les communes de 3 500 habitants et plus, passant de 25,7 % (élections de 1995) à 47,5 %. Cependant, pour l'ensemble des communes de métropole, la proportion de femmes qui était de 21,7 % en 1995, ne s'élève qu'à 33 % à partir de 2001. Sans doute s'agit-il d'un réel progrès, mais dû, pour une large part, aux communes de plus de 3 500 habitants. En effet, les communes de moins de 3 500 habitants continuent à élire un nombre très majoritaire de conseillers municipaux de sexe masculin.

Cette différence notable enregistrée dans les résultats des élections municipales, en fonction de la taille des communes selon que s'impose ou non la règle de parité, **démontre clairement que là où la loi ne l'impose pas, la réforme a un effet d'entraînement modéré sur la proportion des femmes élues.**

*
* *

En outre, les différentes avancées observées dans la féminisation des conseils municipaux ne se répercutent malheureusement que de manière très atténuée au niveau des fonctions exécutives locales.

Ainsi, sur les quelque 36 700 maires de France, à peine plus de 4 000 sont des femmes, soit 11 % du total, ce qui traduit certes un léger progrès, puisqu'en 1995 elles n'étaient que 7 %, mais bien décevant au regard du nombre total de conseillères municipales. Bien que l'on ne connaisse pas de manière précise la proportion respective des hommes et des femmes parmi les maires-adjoints, on estime seulement à 30 % le nombre de femmes occupant des fonctions d'adjoint ou bénéficiant d'une délégation.

L'attribution des postes de responsabilités au sein des assemblées locales fournit donc **une deuxième illustration du fait que la parité s'applique plutôt bien lorsque la loi le prévoit, mais que les résistances n'en perdurent pas moins en l'absence de dispositif contraignant.**

Or, c'est par l'exercice concret de fonctions exécutives que les femmes élues locales pourront véritablement s'affirmer dans la gestion des affaires publiques et, grâce à cela, accéder, si elles le souhaitent, à des responsabilités politiques plus larges, le cas échéant au niveau national.

C'est bien ainsi que le perçoivent les élues municipales elles-mêmes. En effet, il ressort d'une enquête réalisée dans le cadre de la préparation de la présente proposition de loi, auprès de toutes les élues d'un département témoin, qu'il existe une très forte attente de la part des femmes élues pour se voir confier davantage de responsabilités dans les conseils municipaux. Ainsi, dans le département du Nord (517 réponses), 88 % des élues municipales approuvent la démarche tendant à instaurer la parité dans les fonctions de responsabilités municipales (adjoints au maire et conseillers investis de délégation du maire).

Toutefois, comme l'ont exprimé les femmes maires qui ont participé aux États généraux de la démocratie locale et de la parité, organisés par le Sénat le 7 mars 2005, les élues municipales interrogées par l'auteur de la proposition de loi, font état des différentes sortes de handicaps qui entravent leur accès aux responsabilités publiques :

- beaucoup d'entre elles évoquent en premier les difficultés liées aux mentalités, aux facteurs culturels et aux stéréotypes sur les capacités des femmes à gérer une commune ;

- mais elles se heurtent également à des difficultés spécifiques en termes de **disponibilité de temps**, pour articuler vie familiale, activité professionnelle et action municipale ;

- enfin, elles sont nombreuses à faire état d'un **besoin de formation** et d'information pour faire face à leurs responsabilités locales dans de bonnes conditions.

*
* *

Il semble donc aujourd'hui à nouveau nécessaire de recourir à la loi pour permettre à la **parité**, déjà mise en oeuvre au niveau des élections municipales, de **prendre pleinement effet, en l'étendant aux fonctions exécutives municipales**.

♦ Il s'agit tout d'abord de rendre obligatoire la parité entre élus des deux sexes aux postes de responsabilité, c'est-à-dire non seulement les adjoints au maire, mais les conseillers chargés de délégations.

Pour atteindre cet objectif, il convient d'aménager les dispositions du code général des collectivités territoriales tout en respectant le plus possible les règles générales qui président à la désignation aux postes de responsabilités.

Il n'est ainsi pas question de remettre en cause le principe de l'élection au scrutin secret et à la majorité pour l'élection des adjoints au maire. Mais les membres du conseil municipal devront obligatoirement faire porter leur choix alternativement sur un candidat de chaque sexe. Dans les communes de moins de 3 500 habitants, cette nouvelle exigence pourra être respectée à proportion du nombre de femmes présentes au sein du conseil municipal.

♦ S'agissant du **manque de temps**, qui est un facteur dissuasif conduisant beaucoup de femmes à ne pas postuler aux fonctions de responsabilités exécutives, il importe de donner de nouveaux moyens permettant de concilier mandat, métier et famille. Beaucoup de jeunes femmes élues souhaitent en particulier pouvoir être défrayées de leurs frais de garde d'enfants, tandis que d'autres sont confrontées à la nécessité d'assurer la prise en charge à domicile de handicapés, ce rôle étant assez rarement assuré par les hommes. Certes, une disposition de la loi du 27 février 2002, aujourd'hui insérée à l'article L. 2123-18-4 du code général des collectivités territoriales, a prévu une aide pour la garde des jeunes enfants, l'assistance aux personnes âgées ou l'aide personnelle à domicile (visée à l'article L. 129-1 du code du travail), mais ce dispositif est facultatif et renvoie à un décret d'application qui n'a pas été publié. Au demeurant, beaucoup de petites communes sont dans l'impossibilité, faute de moyens, de prendre de tels frais en charge.

Il paraît donc nécessaire de donner un caractère automatique à cette prise en charge, en l'adossant sur le système du chèque emploi-service universel (CESU) instauré par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, en vue d'un renforcement de la parité dans l'exercice des responsabilités publiques. En application de l'article 72-2 de la Constitution, il y a lieu de faire financer par l'État ce dispositif qui répond à l'objectif national de renforcement de la parité.

♦ S'agissant de la **formation**, comme les femmes maires interrogées par le Sénat, beaucoup de conseillères municipales expriment une forte demande en ce domaine qu'elles jugent primordial pour un exercice responsable et efficace de leur mandat.

Un réel effort pour favoriser la formation des élus a, il est vrai, été entrepris par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, en faisant en particulier passer le nombre de jours théoriques de formation des élus municipaux de six à dix-huit jours par mois.

Force est de reconnaître que beaucoup de communes peinent dans les faits à mettre en oeuvre les dispositions relatives à la formation, telles qu'elles résultent de l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales. Rappelons que celui-ci affirme le droit à la formation des élus municipaux et prévoit un débat annuel à l'appui du tableau des actions de formation annexé au compte administratif. Il

convient d'aller au-delà en affirmant le caractère obligatoire des dépenses de formation et en instituant un débat général d'orientation, préalable à l'adoption d'un plan annuel de formation pour les élus (aux lieu et place d'un débat *a posteriori* et sans engagement, à partir du compte administratif, comme la loi le prévoit actuellement).

Il vous est demandé d'adopter la proposition de loi qui réunit ces différentes mesures qui devraient permettre une réelle avancée de la parité et qui correspondent aux attentes les plus fortes exprimées par les femmes élues elles-mêmes.

PROPOSITION DE LOI

Article premier

L'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le choix pour l'élection des adjoints porte alternativement sur un conseiller de chaque sexe.

« Dans les communes de moins de 3 500 habitants, le nombre des adjoints de chaque sexe est proportionnel à leur représentation respective au sein du conseil municipal. »

Article 2

Après le premier alinéa de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire décide de déléguer des fonctions à des membres du conseil municipal, le choix porte alternativement sur des conseillers de chaque sexe. »

Article 3

I. Le premier alinéa de l'article L. 2123-18-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Lorsque les maires, les adjoints au maire et les conseillers ayant reçu délégation dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18, utilisent le chèque emploi-service universel prévu par l'article L. 129-5 du code du travail pour assurer la rémunération des salariés chargés soit de la garde des enfants, soit de l'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile en application de l'article L. 129-1 du code du travail, le conseil municipal accorde par délibération une aide financière en faveur des élus concernés ; celle-ci prend la forme prévue à l'article L.129-9 du code du travail. Cette aide dont le montant horaire est fixé dans la limite de la valeur horaire du salaire minimum de croissance, est accordée sur la base du temps nécessaire pour se rendre et participer aux séances du conseil municipal, majoré d'un crédit d'heures forfaitaire calculé en fonction de l'importance démographique de la commune, conformément aux dispositions du II de l'article L. 2123-2 »

II. Il est créé un prélèvement sur recettes de l'État pour assurer la compensation des charges résultant pour les communes de l'aide versée aux maires, adjoints au maire et conseillers ayant reçu délégation pour le financement du chèque service dans les conditions prévues par l'article L. 2123-18-4 du code général des collectivités territoriales.

III. Les pertes de recettes résultant pour l'État de l'application du présent article sont compensées à due concurrence par une augmentation des tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 4

I. Après le deuxième alinéa de l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Chaque année, avant le 31 mars, le conseil municipal procède à un débat d'orientation sur la formation de ses membres et adopte un plan annuel de formation. Les dépenses de formation correspondant aux actions prévues par le plan annuel constituent des dépenses obligatoires. »

II. La seconde phrase du troisième alinéa de cet article est supprimée.

N° 147

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 janvier 2005

PROPOSITION DE LOI

*tendant à établir la **parité** entre les femmes et les hommes dans les **exécutifs des collectivités territoriales élues au scrutin de liste,***

PRÉSENTÉE

Par Mme Gisèle GAUTIER,

Sénateur.

(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).

Collectivités territoriales.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Seule la législation sur la parité, rendue possible par la loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 et issue de la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000, a permis une augmentation significative de la place des femmes dans les assemblées élues.

Dès sa première application, en 2001, elle a permis de faire passer de 25,7 à 47,4 % le pourcentage des femmes dans les conseils municipaux des communes de plus de 3.500 habitants. La place des femmes au sein des conseils régionaux s'est, de même, fortement accrue à l'occasion des dernières élections : 47,6 % au lieu de 27,1 % à l'issue du scrutin régional précédent. Et le renouvellement sénatorial de septembre 2004 a démontré à nouveau, et avec éclat, l'efficacité, en termes de parité, de l'obligation d'alternance hommes/femmes sur les listes : le pourcentage des femmes élues au sein de la série C est passé de 8,8 % (9 sur 102 sièges) en 1995 à plus de 24 % (31 femmes sur 127) cette année.

Mais ce progrès ne trouve pas au niveau des exécutifs, et notamment des exécutifs locaux, le prolongement naturel qui devrait être le sien : 11 % de femmes maires, une seule femme présidente de conseil régional ; quant aux adjointes au maire et aux vice-présidentes de conseil régional, elles sont encore trop peu nombreuses.

Là encore, il apparaît que le seul moyen de faire avancer les choses réside dans l'instauration au sein de ces exécutifs d'un mécanisme de parité.

Tirant les conséquences de ce constat, la présente proposition de loi prévoit, en son article 1^{er}, d'instaurer un tel mécanisme pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de plus de 3.500 habitants, qui devront être, alternativement, un homme et une femme. Les communes de moins de 3.500 habitants ne sont pas tenues par les dispositions de la loi du 6 juin 2000 précitée. C'est en effet dans les petites communes que les femmes sont les plus nombreuses à occuper des fonctions municipales, y compris le mandat de maire.

L'article 2 introduit la parité dans les instances exécutives des conseils régionaux, tant au niveau de la commission permanente (I), qu'à celui du bureau (II). Il est prévu que les membres de ces deux instances soient, alternativement, des hommes et des femmes.

Enfin, l'article 3 est relatif à la collectivité territoriale de Corse, où, selon un procédé identique à celui proposé pour les conseils régionaux du continent, les femmes et les hommes devraient être en nombre égal au sein de la commission permanente de l'assemblée de Corse (I) et au sein du conseil exécutif (II).

Ce dispositif, soulignons-le, ne règle qu'en partie la question de la mixité des exécutifs locaux.

Demeure pendant, en effet, le problème des conseils généraux, pourvus au scrutin majoritaire : on sait que, même au terme du tout récent renouvellement, ils restent masculins à près de 90 %, de sorte que l'instauration d'une parité au niveau de leurs vice-présidences et de leurs commissions permanentes apparaît, à l'heure actuelle, hors de portée. C'est d'ailleurs pour commencer à remédier à cet état de fait que l'auteur de la présente proposition de loi a défendu en 2003, devant le Sénat, un amendement tendant à instaurer pour les élections cantonales un suppléant, qui serait obligatoirement d'un autre sexe que celui du titulaire.

De la même façon, il reste à faire une véritable place aux femmes dans les organes dirigeants des établissements publics de coopération intercommunale, au sein desquels la mixité accuse un singulier retard.

Le texte qu'il vous est demandé d'adopter n'est donc que la première étape d'un processus qu'il faudra parachever.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les communes de plus de 3 500 habitants, il est alternativement procédé, pour l'élection des adjoints, à l'élection d'un homme et d'une femme. »

Article 2

I. - L'article L. 4133-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

A. Dans la seconde phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot : « pourvoir », sont ajoutés les mots : « et que l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un ».

B. Le troisième alinéa de cet article est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

II. - L'article L. 4133-8 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Parmi les membres du bureau autres que le président, l'écart entre le nombre d'hommes et de femmes ne peut être supérieur à un. »

Article 3

I. L'article L. 4422-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

A. Dans la seconde phrase du troisième alinéa de cet article, après le mot : « pourvoir », sont insérés les mots : « et que l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un ».

B. Le quatrième alinéa de cet article est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

II. - Le deuxième alinéa de l'article L. 4422-18 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

N° 226

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 mars 2005

PROPOSITION DE LOI

tendant à appliquer la loi sur la parité à l'ensemble des élections municipales ainsi qu'au sein des exécutifs municipaux,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Eliane ASSASSI, Josiane MATHON, Marie-France BEAUFILS, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Evelyne DIDIER, Gélita HOARAU, Hélène LUC, MM. François AUTAIN, Pierre BIARNÈS, Michel BILLOUT, Robert BRET, Yves COQUELLE, Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Robert HUE, Gérard LE CAM, Roland MUZEAU, Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA et Jean-François VOGUET

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.)

Elections et référendums.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 28 février 1999, le Congrès du Parlement adoptait à Versailles, la loi constitutionnelle relative à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Cette révision de la Constitution marqua une étape importante pour l'accès des femmes à la vie publique.

Une loi qui compléta cette réforme fut promulguée le 6 juin 2000. Elle tendait « à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ».

Des premiers résultats démontrent l'intérêt de ce dispositif.

Si l'impact demeure largement insuffisant sur les mandats nationaux (17 % de sénatrices, 12,31 % de députées) il est nettement plus prononcé sur les élections municipales.

Aujourd'hui, dans les communes de plus de 3 500 habitants, seules concernées par la loi, 47,5 % des conseillers municipaux sont des femmes, contre 22 % avant 2001.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants soumises au scrutin majoritaire, 30 % de femmes seulement sont Conseillères.

Ce bond en avant, même s'il est à relativiser au regard d'une toujours trop faible participation des femmes aux exécutifs municipaux, est indéniable.

Le facteur essentiel d'essor de la parité c'est l'extension du mode de scrutin proportionnel.

Si le Sénat dépasse l'Assemblée nationale en matière de représentation féminine c'est bien parce qu'une part importante des sénatrices et sénateurs sont élus à la proportionnelle à la différence de l'Assemblée nationale toujours soumise au scrutin majoritaire.

Si 10,4 % des cantons disposent d'une femme comme conseillère générale, c'est bien parce que le scrutin majoritaire est là aussi de mise. Pour s'en convaincre, il suffit de parcourir les résultats des élections régionales, 47,6 % de femmes sont conseillères régionales contre 27,5 % en 1998. Là encore, c'est la proportionnelle, modulée par une prime majoritaire, qui domine.

Seul un accès massif des femmes aux fonctions électives permettra de lever le dernier verrou, celui des postes de premières responsabilités.

Le groupe communiste républicain et citoyen qui, depuis 1979, est le seul groupe présidé par des femmes, propose de franchir un pas supplémentaire en déposant, à l'occasion du 8 mars 2005, une généralisation du mode de scrutin proportionnel, avec prime majoritaire, à l'ensemble des élections municipales.

Ils notent que, le 26 janvier 2000 déjà, l'Assemblée nationale avait proposé d'abaisser au seuil de 2 000 habitants l'application de la proportionnelle et de la parité. C'est la majorité sénatoriale qui avait obtenu la suppression de cette disposition.

Aujourd'hui, la loi sur la parité a fait preuve de son efficacité.

Les auteurs de la proposition de loi suggèrent donc d'en prendre acte en généralisant le dispositif existant aux communes de moins de 3 500 habitants. Ils proposent enfin, d'appliquer la parité aux exécutifs municipaux, afin de permettre aux femmes élues d'exercer toutes les responsabilités.

L'article 1^{er} instaure le principe du mode de scrutin proportionnel assorti d'une prime majoritaire pour l'ensemble des communes.

L'article 2 supprime les références au mode de scrutin majoritaire.

L'article 3 instaure la parité au sein des exécutifs municipaux.

En soutenant cette proposition de loi, vous créez les conditions d'une participation croissante des femmes à la vie publique. Bien entendu, l'action pour l'égalité entre les hommes et les femmes ne se limite pas à la problématique des mandats électoraux. Outre une amélioration significative du statut de l' élu pour permettre de concilier vie publique, vie professionnelle et vie familiale, l'action pour le respect des droits est d'actualité.

L'égalité professionnelle, la protection sociale et les violences que subissent les femmes au sein du couple ou à l'extérieur sont matière à mobilisation, à décisions, à lois.

C'est dans ce contexte que nous soumettons la présente proposition à votre adoption.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Avant l'article L. 260 du code électoral, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. 260 A* - Les membres des conseils municipaux sont élus au mode de scrutin proportionnel assorti d'une prime majoritaire ».

Article 2

I. - Les articles L. 252 à L. 259 du code électoral sont abrogés.

II. - Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 261 du code électoral sont supprimés.

Article 3

I. - L'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les communes, le choix pour l'élection des adjoints, porte alternativement sur un Conseiller de chaque sexe ».

II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 2122-4 du même code, les mots « et les adjoints » sont supprimés.

N° 269

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 mars 2005

PROPOSITION DE LOI

relative à l'élection des conseillers généraux et remplaçant les cantons par des circonscriptions cantonales calquées sur les intercommunalités à fiscalité propre,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis des décennies, le mode d'élection des conseillers généraux fait l'objet de critiques tenant à son caractère à la fois anachronique, injuste et sexiste. Pour s'en convaincre, il suffit de répertorier les multiples propositions de loi, questions ou amendements déposés sur ce sujet, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

- Un caractère anachronique car le scrutin est hérité d'une époque où les conseillers généraux étaient des notables aux préoccupations étroitement locales. Ce constat a des conséquences d'autant plus négatives que le découpage cantonal ne correspond plus à de réelles solidarités ;

- Un caractère injuste puisque d'énormes écarts existent entre cantons d'un même département, tel par exemple dans le Var où le canton de Fréjus (50 356 habitants) a 46 fois plus d'habitants que celui de Comps (1 109 habitants) ;

- Un caractère sexiste évident car le taux actuel de femmes dans les conseils généraux n'est que de 10,4 %. A titre de comparaison, il y a 47,6 % de femmes parmi les conseillers régionaux, 43,6 % parmi les députés français au Parlement européen et même 24,2 % parmi les sénateurs renouvelés en septembre 2004.

Afin de remédier à ces problèmes, il est donc nécessaire de donner une véritable cohérence territoriale de la représentation départementale. Cela passe par une modification du mode de scrutin et notamment par le remplacement des cantons par des circonscriptions correspondant aux réalités d'aujourd'hui. C'est le cas des intercommunalités à fiscalité propre, lesquelles ont vocation à devenir la pierre angulaire de l'administration locale. Prenant en charge les principaux services de proximité, elles se substituent d'ailleurs aux communes comme interlocuteur privilégié des départements.

C'est dans un tel but de modernisation de la représentation départementale que la présente proposition de loi se fixe pour objectifs :

- de définir des circonscriptions électorales ayant une cohérence territoriale forte et en lien avec les intercommunalités à fiscalité propre ;

- de supprimer les scandaleuses distorsions de représentativité liées aux écarts de population entre cantons ;

- d'associer scrutin majoritaire et scrutin proportionnel pour garantir des majorités de gestion tout en assurant une représentation démocratique des minorités ;

- d'introduire des mesures en faveur de la parité homme-femme.

Concrètement, les circonscriptions cantonales seraient délimitées en coïncidence avec le périmètre des intercommunalités à fiscalité propre et en intégrant, le cas échéant, les communes ou les groupes de communes isolées. Chaque circonscription cantonale désignerait un nombre de conseillers généraux proportionnel à sa population. Les élections seraient organisées en bloc tous les six ans en même temps que celles des conseillers régionaux.

Les circonscriptions cantonales élisant plusieurs conseillers généraux, le feraient par un scrutin de liste proportionnel à un tour. Dans les autres, un scrutin uninominal majoritaire à deux tours continuerait à s'appliquer. Enfin, pour promouvoir la parité, une alternance stricte homme-femme serait imposée sur les listes de candidats à la proportionnelle tandis que les candidats au scrutin majoritaire seraient tenus d'avoir un suppléant de sexe opposé.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article L. 191 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 191* - Les conseillers généraux sont renouvelés intégralement tous les six ans. Les élections pour leur renouvellement ont lieu en même temps que les élections des conseillers régionaux.

« Dans les départements de moins de 200 000 habitants, le nombre des conseillers généraux est de 10, plus un par tranche de 20 000 habitants. Dans les départements de 200 000 habitants et plus, il est de 20, plus un par tranche de 30 000 habitants au-dessus de 200 000 ».

Article 2

L'article L. 192 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 192* - Les conseillers généraux sont élus dans le cadre des circonscriptions cantonales. Un décret en Conseil d'État fixe leur découpage ainsi que le nombre de conseillers généraux à élire dans chacune d'elles, proportionnellement à leur population respective.

« Sous réserve de l'article L. 192-1, le découpage des circonscriptions cantonales s'effectue en cohérence avec les limites des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

« Le découpage des circonscriptions cantonales et le nombre de sièges qui leur sont attribués sont révisés par décret tous les douze ans afin de tenir compte des évolutions démographiques et des modifications des limites des intercommunalités à fiscalité propre ».

Article 3

Après l'article L. 192, il est inséré dans le code électoral, un article L. 192-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 192-1* - Les communes ou groupes de communes non membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont intégrés à celle des circonscriptions cantonales contiguës avec laquelle ils ont le plus d'affinités.

« Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre a une population trop faible pour former à lui seul une circonscription cantonale ayant au moins un siège de conseiller général, il est intégré à celle des circonscriptions cantonales contiguës avec laquelle il a le plus d'affinités.

« Lorsque la population d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes isolées qui lui sont éventuellement rattachées correspondrait à l'attribution de deux sièges de conseillers généraux, il est alors formé deux circonscriptions cantonales dont les limites sont fixées en respectant la continuité territoriale et autant que possible les limites communales.

« Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre s'étend sur plusieurs départements, les parties situées dans chaque département sont considérées séparément pour la délimitation des circonscriptions cantonales.

« Dans les départements où moins des deux tiers des communes font partie d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les circonscriptions cantonales coïncident avec les limites des arrondissements ».

Article 4

L'article L. 193 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 193* - Dans les circonscriptions cantonales élisant plusieurs conseillers généraux, les élections ont lieu selon un scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle et répartition des restes à la plus forte moyenne. Sur chaque liste, les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation. Les listes doivent comporter un nombre de candidats égal à celui des sièges à pourvoir, majoré de deux et doivent être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe.

« Dans les circonscriptions cantonales élisant un conseiller général, les élections ont lieu au scrutin majoritaire à deux tours. Chaque candidat doit avoir un suppléant de sexe opposé appelé à le remplacer en cas de vacance du siège. Sont élus au premier tour, les candidats ayant obtenu à la fois la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages au moins égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au second tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé ».

Article 5

I - Le début du premier alinéa de l'article L. 210-1 du code électoral est ainsi rédigé :

« Dans les circonscriptions cantonales où les élections ont lieu au scrutin majoritaire, les candidats doivent obligatoirement pour chaque tour de scrutin souscrire...(le reste sans changement) ».

II - Le même article L. 210-1 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La déclaration de candidature visée au présent article indique également les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession d'une personne de sexe opposé à celui du candidat élu qu'elle est appelée à remplacer en cas de vacance de siège. La déclaration est accompagnée de l'acceptation écrite de cette personne qui doit remplir les conditions d'éligibilité exigées pour les candidats. Nul ne peut figurer en qualité de remplaçant sur plusieurs déclarations de candidatures, ni être à la fois candidat et remplaçant d'un autre candidat ».

Article 6

Après l'article L. 210-1 du code électoral, il est inséré un article L. 210-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 210-2* - Dans les circonscriptions cantonales où les élections ont lieu à la représentation proportionnelle, la déclaration de candidature est faite collectivement pour chaque liste par le candidat tête de liste ou par un mandataire porteur d'un mandat écrit établi par lui.

« Chaque liste de candidats doit comporter deux noms de plus qu'il n'y a de sièges à pourvoir et être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La déclaration de candidature est signée par chaque candidat. Elle indique le titre de la liste ainsi que les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession de chacun des candidats. Nul ne peut être candidat sur plus d'une liste ».

Article 7

Après l'article L. 210-2 du code électoral, il est inséré un article L. 210-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 210-3* - Les déclarations de candidature doivent, pour le premier tour, être déposées en double exemplaire à la préfecture du département au plus tard le quatrième lundi qui précède le jour du scrutin, à midi. Il en est donné récépissé provisoire. Elles sont enregistrées si les conditions prévues aux articles L. 194 à L. 210-2 sont remplies. Le refus d'enregistrement est motivé. Un récépissé définitif est délivré par le préfet, après enregistrement, au plus tard le quatrième vendredi qui précède le jour du scrutin, à midi.

« Dans les circonscriptions cantonales où les élections ont lieu au scrutin majoritaire, les déclarations de candidature pour le second tour sont déposées au plus tard le mardi suivant le premier tour, à 18 heures. Un récépissé définitif en est délivré immédiatement aux candidats répondant aux conditions fixées à l'article L. 210-1. Le refus d'enregistrement est motivé.

« Le candidat ou le candidat tête de liste qui s'est vu opposer un refus d'enregistrement dispose de vingt-quatre heures pour saisir le tribunal administratif qui statue dans les trois jours. Faute pour le tribunal d'avoir statué dans ce délai, la candidature doit être enregistrée. Les décisions du tribunal administratif ne peuvent être contestées qu'à l'occasion d'un recours contre l'élection ».

Article 8

L'article L. 221 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 221* - Les conseillers généraux élus au scrutin majoritaire dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit sont remplacés par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet.

« En cas d'élections à la représentation proportionnelle, les candidats venant sur une liste immédiatement après le dernier candidat élu sont appelés à remplacer les conseillers généraux élus sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit.

« En cas d'annulation des opérations électorales d'une circonscription cantonale ou lorsque les dispositions des alinéas précédents ne peuvent être appliquées, il est procédé à des élections partielles dans un délai de trois mois. Il n'est toutefois procédé à aucune élection partielle dans l'année qui précède le renouvellement des conseils généraux, sauf si le tiers des sièges d'un conseil général vient à être vacant.

« Les élections partielles ont lieu selon les règles fixées pour le renouvellement des conseils généraux. Toutefois, dans le cas où la vacance porte sur un seul siège, il y est pourvu par une élection au scrutin majoritaire à deux tours ».

N° 323

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 mai 2005

PROPOSITION DE LOI

*tendant à **accroître la place des femmes dans le collège électoral des sénateurs,***

PRÉSENTÉE

Par Mme Gisèle GAUTIER,

Sénateur.

(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.)

Femmes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La place des femmes dans la vie politique est en train, aujourd'hui, de devenir réalité.

Les dernières consultations électorales ont marqué une progression spectaculaire de leur place dans les assemblées locales : la récente consultation effectuée par le Sénat auprès des 4 076 femmes maires de France a montré également que la part des femmes maires avait connu une progression très spectaculaire (de l'ordre de 25 % entre 1995 et 1989 et entre 2001 et 1995). Malgré ce progrès, ce pourcentage se compare plus qu'avantageusement avec la situation des présidentes de conseil général (1 %) et celle des présidentes de conseil régional (3,8 %) - en régression sensible du reste par rapport à 1998 (12 %).

L'analyse de l'échantillon des femmes maires effectuée dans le cadre de l'enquête dont le Sénat a pris l'initiative, a montré cependant que le pourcentage des femmes maires n'avait pas encore de lien direct avec le pourcentage de conseillères municipales.

Force est donc de reconnaître que si la mise en œuvre de la parité dépend, certes, de mesures législatives, elle doit répondre aussi à un mouvement de fond de la société.

Il apparaît donc, une fois de plus, que la démocratie de proximité, dans ce domaine comme dans d'autres, donne peut-être plus de chances à l'expression de qualités que l'on veut bien prêter en général aux femmes : leur sens du concret, leur goût pour l'intérêt général, et, peut-être, une plus grande ouverture à la participation des citoyens.

Les consultations nationales, en effet, apparaissent encore en décalage par rapport à ces progressions importantes.

Il importe que ce mouvement de fond puisse se traduire désormais au niveau des assemblées.

Sans doute en raison de son enracinement dans la démocratie de proximité, le Sénat a bénéficié, plus spontanément que l'Assemblée nationale, de cette évolution. Avec 57 sénatrices représentant 17,3 % de son effectif, il est désormais l'assemblée la plus féminisée de toute l'histoire de la République.

Cette situation lui donne une vocation particulière pour se préoccuper d'aider encore un développement de ce mouvement.

Il est proposé, pour cela, de poursuivre l'adaptation spontanée de son mode de scrutin heureusement entamée à l'initiative de son président, en 2003.

Si le scrutin majoritaire se prête moins, a priori, que le scrutin proportionnel à l'adoption de mesures en faveur de l'égalité des sexes, les particularités de scrutin de l'élection des délégués sénatoriaux peuvent offrir, semble-t-il, de nouveaux leviers.

On sait que le législateur, depuis 1948, a prévu, afin d'améliorer la représentation par rapport à la population du Sénat, l'élection, dans les communes de plus de 30 000 habitants, de délégués supplémentaires, c'est-à-dire n'appartenant pas au conseil municipal mais élus par celui-ci (à raison d'un délégué supplémentaire par tranche de 1 000 habitants supplémentaires).

Cette question des délégués supplémentaires avait été au cœur du conflit qui a opposé la majorité du Sénat et les gouvernements qui avaient souhaité procéder à la réforme de son mode de scrutin. La voie choisie par le gouvernement en 2000 avait été notamment d'augmenter massivement ces délégués supplémentaires afin de parvenir à un nombre strictement proportionnel à la population.

Cette mesure, qui aboutissait à changer la nature de représentant des collectivités territoriales du Sénat, s'est heurtée au Conseil constitutionnel. Dans sa décision du 6 juillet 2000 sur la loi relative à l'élection des sénateurs, le Conseil constitutionnel a en effet rappelé qu'en application des dispositions de l'article 24 de la Constitution, « le Sénat doit, dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités ; que, par suite, ce corps électoral doit être essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ».

On peut penser, en effet, et contrairement aux idées reçues, que l'élection au troisième degré de délégués des conseils municipaux, loin de renforcer la légitimité du Sénat, peut apparaître comme une faiblesse de son mode de scrutin. Pour tempérer ce qui pourrait être considéré comme une anomalie - certains conseils municipaux élisent plus d'électeurs sénatoriaux qu'ils ne comptent eux-mêmes de membres - il nous semble que l'application du principe de parité à l'élection de ces délégués supplémentaires présenterait un double avantage.

Elle atténuerait le caractère artificiel de l'élection de ces « élus d'un jour ». Elle permettrait de donner un essor nouveau à la parité au cœur même du scrutin sénatorial.

Il s'agirait donc d'une mesure à la fois simple, facile à comprendre et qui comporterait une portée politique non équivoque.

Elle manifesterait à nouveau et avec clarté l'intérêt particulier que le Sénat apporte au développement de la démocratie locale au féminin. La convocation des premiers États généraux de la démocratie locale et de la parité par son président le 7 mars 2005 et l'ampleur de l'intérêt suscité chez les femmes maires en sont le symbole le plus éclatant.

C'est la raison pour laquelle il vous est proposé d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Le deuxième alinéa de l'article L. 285 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Les listes de délégués supplémentaires sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

N° 505

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2004-2005

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 13 juillet 2005
Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 septembre 2005

PROPOSITION DE LOI

*tendant à rétablir le scrutin proportionnel avec obligation de parité
dans les départements élisant trois sénateurs,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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.)

Élections et référendums.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Parmi les 128 sénateurs élus ou réélus en 2004, les femmes sont au nombre de 31, soit 24,2 %. La situation semble donc plus satisfaisante qu'à l'Assemblée nationale (12,3 % de femmes élues en 2002). Il ne s'agit cependant que d'une apparence car dans les faits, il y a un énorme fossé entre les départements élisant leurs sénateurs au scrutin majoritaire et ceux où le scrutin proportionnel avec obligation de parité s'applique. Ainsi, en 2004, sur 45 sénateurs élus au scrutin majoritaire, il y a seulement deux femmes (soit 4,4 %). Au contraire, lors du même renouvellement, il y a 29 femmes sur 83 sénateurs élus à la proportionnelle (soit 34,9 %).

C'est donc bien le scrutin proportionnel associé à l'obligation de parité qui est à l'origine des progrès de la parité au sein du Sénat. Dès sa première application, lors des élections sénatoriales de 2001, les résultats avaient d'ailleurs été spectaculaires puisque la proportion de femmes dans la série correspondante avait triplé.

Il convient de noter que le scrutin proportionnel avec obligation de parité présente accessoirement deux autres avantages (questions écrites n° 1267 de M. MASSON, J.O. Sénat du 5 septembre 2002 et n° 47823 de Mme ZIMMERMANN, J.O. A.N. du 30 novembre 2004). D'une part, les sénatrices élues ont une moyenne d'âge nettement plus faible que les sénateurs, ce qui a entraîné en 2001 et en 2004 un net rajeunissement. D'autre part, la proportionnelle avec obligation de parité favorise une véritable respiration démocratique en empêchant les ententes entre notables en place qui additionnent leur clientèle de grands électeurs.

Il faut donc regretter le véritable combat d'arrière-garde qui a été mené après 2001 par la majorité sénatoriale pour rétablir le scrutin majoritaire dans les départements élisant trois sénateurs. Cette logique rétrograde ayant pour but de privilégier les ententes entre notables fut entérinée par une loi de juillet 2003. De ce fait, le renouvellement sénatorial de 2004 s'est traduit par un progrès de la parité beaucoup plus limité que s'il n'y avait pas eu cette modification.

Ainsi, en 2001, la proportionnelle avec obligation de parité s'est appliquée aux départements élisant trois sénateurs et parmi les 30 sénateurs élus dans ces départements, il y avait 6 femmes (soit 20 %). Au contraire, lors du renouvellement de 2004, le scrutin majoritaire s'est appliqué dans les départements élisant trois sénateurs et parmi les 21 élus dans ces départements, il n'y a eu qu'une seule femme (soit 4,8 %).

Ces éléments justifient le rétablissement au plus vite de la proportionnelle avec obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs. C'est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

I. Dans le premier alinéa de l'article L. 295 du code électoral, les mots : « *quatre sénateurs* » sont remplacés par les mots : « *trois sénateurs* ».

II. Dans le premier alinéa de l'article L. 294 du code électoral, les mots : « *trois sénateurs* » sont remplacés par les mots « *deux sénateurs* ».

N° 88

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 2005

PROPOSITION DE LOI

*introduisant une obligation de candidature préalable et le respect
d'un seuil de parité pour les élections municipales dans les
communes de moins de 3 500 habitants,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'Association des Maires Ruraux de France a tenu son assemblée générale le 23 octobre 2005 à La Pommeraye (Maine-et-Loire). À cette occasion, il a été décidé à l'unanimité de demander que le mode de scrutin municipal dans les communes de moins de 3 500 habitants intègre l'obligation :

- d'être candidat pour pouvoir être élu ;
- d'avoir été candidat au premier tour pour l'être au second ;
- d'une représentation féminine sur chaque liste présentée.

Ces suggestions sont extrêmement pertinentes car le mode de scrutin dans les communes de moins de 3 500 habitants est figé depuis plus d'un siècle et les nombreux aléas qui en résultent, mettent parfois en cause la sincérité du scrutin.

Ainsi, par exemple, des bulletins peuvent être distribués à leur insu, au nom de personnes non candidates, ce qui est un comble de la manipulation. Par ailleurs, aucune obligation de parité n'existant pour l'instant, il convient de pallier une telle carence.

L'objet de la présente proposition de loi est donc de prévoir :

1. que toute personne candidate doit en faire la déclaration individuellement ou collectivement à la sous-préfecture ;
2. que toute déclaration collective comporte au moins un tiers de candidats de chaque sexe et ne comporte pas plus de noms qu'il n'y a de sièges à pourvoir ;
3. que toute personne qui n'a pas été candidate au premier tour ne peut l'être au second ;
4. que lors du dépouillement, sont nuls les bulletins de vote comportant plus de noms que de sièges à pourvoir ou le nom d'une personne non candidate ;
5. que nul ne peut être candidat dans plusieurs communes ou dans plusieurs sections électorales d'une même commune.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article L. 252 du code électoral est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Seules peuvent être candidates, les personnes ayant fait collectivement ou à titre individuel acte de candidature. Les déclarations de candidature doivent être signées par le ou les candidats et indiquer leur nom, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession. Elles doivent être déposées à la sous-préfecture ou à la préfecture au moins cinq jours avant le scrutin ; il en est délivré récépissé.

« Un candidat ne peut être candidat dans plusieurs communes ou dans plusieurs sections électorales d'une même commune. Les déclarations collectives de candidature ne peuvent comporter plus de noms qu'il n'y a de sièges à pourvoir ; elles doivent comporter au moins un tiers de candidats de chaque sexe. Au deuxième tour de scrutin, ne peuvent être candidats que les candidats l'ayant été au premier tour.

« Tout bulletin de vote comportant plus de noms qu'il n'y a de conseillers à élire ou comportant le nom d'une ou plusieurs personnes n'ayant pas fait acte de candidature est considéré comme nul. »

N° 136

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 décembre 2005

PROPOSITION DE LOI

relative aux communes de plus de 3 500 habitants et tendant à instaurer une obligation de parité pour l'élection des adjoints au maire, à organiser la désignation des délégués dans les intercommunalités à fiscalité propre selon une représentation proportionnelle avec obligation de parité, à assurer la représentation des listes minoritaires dès le premier tour des élections municipales et à clarifier les choix au second tour,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur

(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).

Communes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'obligation de parité entrée en vigueur lors des élections municipales de 2001 s'est avérée efficace dans les communes de plus de 3 500 habitants. Ainsi, à l'issue de ces élections, les femmes représentaient 47,5 % du total des élus municipaux des communes concernées. Le léger décalage qui subsiste s'explique essentiellement par le fait que le scrutin municipal n'impose la parité sur les listes que par tranche de six candidats et non selon une alternance stricte homme-femme. Cet aspect certes marginal montre que là encore, les partis politiques profitent de la moindre faille de la loi.

En matière de parité, des progrès restent cependant à faire au niveau des exécutifs municipaux. Ainsi, à l'issue des élections municipales de 2001, parmi les 2 587 maires de villes de 3 500 habitants et plus, il n'y avait que 173 femmes (soit 10,9 %). Surtout, parmi l'ensemble des adjoints au maire de ces villes, les femmes ne sont qu'environ 35 % (ce chiffre est indicatif car comme l'a déploré l'Observatoire de la Parité, aucune statistique exhaustive n'a été établie par le ministère de l'Intérieur).

De même, en raison de l'absence de dispositif contraignant, la parité est l'objet d'importants retards au sein des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines. Ce constat se double d'ailleurs d'un déficit évident de représentativité puisque les délégués des communes de plus de 3 500 habitants au sein des communautés de communes ou d'agglomération sont désignés au scrutin majoritaire.

Dans ces conditions, les majorités municipales évincent quasi systématiquement les élus de l'opposition lors des désignations. Une telle pratique est en totale contradiction avec l'esprit du scrutin municipal qui donne précisément aux listes minoritaires la possibilité d'être représentées au sein des conseils municipaux.

La solution serait que les délégués des communes de 3 500 habitants et plus au sein des intercommunalités à fiscalité propre soient désignés au scrutin de liste avec représentation proportionnelle et obligation de parité. Pour renforcer la parité, on pourrait même envisager à terme, l'abaissement général à 2 500 du seuil actuel de 3 500 habitants applicable aux élections municipales.

En outre, il conviendrait que l'obligation de parité s'applique à la désignation des vice-présidents de communautés urbaines et de communautés d'agglomération. Une telle mesure ne peut s'appliquer aux communautés de communes car beaucoup ne comprennent que des communes de moins de 3 500 habitants.

Enfin, bien que le mode de scrutin en vigueur dans les communes de plus de 3 500 habitants soit globalement satisfaisant, deux améliorations sont envisageables. Tout d'abord, il attribue une prime de 50 % des sièges à la liste majoritaire, laquelle obtient ainsi presque toujours plus des trois quarts des sièges. Une réduction de cette prime majoritaire à l'instar de ce qui est pratiqué aux élections régionales ne porterait pas atteinte à la stabilité de la gestion municipale tout en remédiant à la sous représentation des listes minoritaires.

Par ailleurs, l'organisation des fusions de listes entre les deux tours conduit souvent à des tractations malsaines ; à cela s'ajoute la possibilité du maintien de plus de deux listes au second tour qui brouille également la clarté du choix des électeurs. Les améliorations consisteraient à répartir dès le premier tour 70 % des sièges à pourvoir entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Seules pourraient ensuite être candidates au second tour, et sans modification de leur composition, les deux listes arrivées en tête au premier.

La présente proposition de loi tend en conséquence :

- à introduire une obligation de parité pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de 3 500 habitants et plus,
- à ce que la désignation des délégués des communes de 3 500 habitants et plus dans les communautés de communes et d'agglomération soit effectuée au scrutin de liste à la proportionnelle avec obligation stricte de parité,
- à ce qu'il y ait la même obligation de parité pour la désignation des délégués des communes dans des communautés urbaines,
- à introduire une obligation de parité pour l'élection des vice-présidents dans les communautés urbaines et les communautés d'agglomération,
- à remplacer sur les listes de candidats aux élections municipales dans les communes de 3 500 habitants et plus, l'obligation de parité par tranche de six, par une obligation d'alternance stricte homme-femme,
- à ce que 70 % des sièges à pourvoir lors des élections municipales dans ces communes soient attribués dès le premier tour par une répartition à la proportionnelle entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés,
- à ce que seules puissent se maintenir au second tour des élections municipales et sans modification de leur composition, les deux listes arrivées en tête au premier tour ; la liste arrivée en tête au second tour obtiendrait la prime majoritaire de 30 % des sièges.

PROPOSITION DE LOI

Article premier

Après le premier alinéa de l'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales, est inséré l'alinéa suivant :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, il est alternativement procédé à l'élection d'un adjoint de chaque sexe. Lorsqu'en cours de mandat, il est procédé à l'élection d'un ou de plusieurs adjoints, l'écart entre le nombre des adjoints de chaque sexe doit rester inférieur ou égal à un ».

Article 2

Après l'article L. 5214-4 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5214-5 ainsi rédigé :

« *Art. L. 5214-5* - L'élection des délégués des communes de 3 500 habitants et plus s'effectue selon les modalités suivantes :

« 1 - S'il n'y a qu'un délégué, la procédure prévue à l'article L. 2121-21 est appliquée,

« 2 - Dans les autres cas, les délégués des communes au conseil de la communauté sont élus au scrutin de liste à un tour. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle au plus fort reste. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque cette disposition ne peut être appliquée, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté ».

Article 3

Après l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5216-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 5216-3-1* - L'élection des délégués des communes de 3 500 habitants et plus s'effectue selon la procédure prévue à l'article L. 5214-5 ».

Article 4

L'article L. 5215-10 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« L'élection des délégués des communes de moins de 3 500 habitants s'effectue selon la procédure prévue à l'article L. 2121-21.

L'élection des délégués des communes de 3 500 habitants et plus s'effectue selon la procédure prévue à l'article L. 5214-5 ».

Article 5

Le premier alinéa de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Dans les bureaux des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, l'écart entre le nombre de vice-présidents de chaque sexe ne peut être supérieur à un ».

Article 6

L'article L. 262 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 262* - À l'issue du premier tour du scrutin, 70 % des sièges à pourvoir, arrondis à l'entier supérieur, sont répartis à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

« Si une liste a recueilli au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés représentant au moins un quart des électeurs inscrits, elle obtient les 30 % restant des sièges. À défaut, il est procédé à un second tour.

« Au second tour, seules peuvent être candidates, les deux listes arrivées en tête sans modification de leur composition, ni de leur titre ; la liste arrivée en tête obtient les 30 % restant des sièges.

« Si plusieurs listes sont à égalité pour l'application du présent article, le ou les sièges en cause reviennent à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la moins élevée ».

Article 7

L'article L. 264 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 264* - Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque tour de scrutin. La liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

N° 153

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 22 décembre 2005
Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 janvier 2006

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer la parité dans les élections municipales, cantonales, législatives, sénatoriales et dans les exécutifs locaux et établissements publics de coopération intercommunale,

PRÉSENTÉE

Par Mme Muguette DINI, M. Jean-Paul AMOUDRY, Mmes Françoise FÉRAT, Valérie LÉTARD, Catherine MORIN-DESAILLY, M. Jean-Marie VANLERENBERGHE

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).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 a permis d'affirmer le principe de « l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives », incitant désormais les partis politiques à contribuer à la mise en œuvre du principe de parité.

Sans doute la réforme, initiée par cette révision constitutionnelle, a-t-elle marqué une avancée significative. Il s'agit, en effet, d'une contribution majeure à l'approfondissement de la démocratie et du progrès de la société dans son ensemble.

Malgré tout, la France accuse encore un retard conséquent sur les autres pays européens, en ce qui concerne la place des femmes dans la vie politique. En dépit d'une progression sensible, le pourcentage des élues, tout particulièrement au parlement (et dans les conseils généraux), reste l'un des plus faibles d'Europe.

- **Un principe de parité de plein effet** a, certes, été mis en place pour certains scrutins à la proportionnelle dont les résultats sont très satisfaisants (*européennes, régionales, une partie des sénatoriales*).
- **Ce dispositif paritaire existe également mais donne déjà moins satisfaction** lorsqu'il s'agit des *élections municipales, dans les communes de plus de 3500 habitants* – le système de parité par groupe de 6 a montré ses limites.
- **Il est, par contre, parfaitement, inefficace** quand il s'agit de l'incitation financière aux partis politiques, pour les *élections législatives*, et a, de plus, une connotation humiliante pour les femmes.
- **Il est absolument inexistant puisqu'il n'a jamais été envisagé** en ce qui concerne *les municipales pour les communes de moins de 3500 habitants, les élections cantonales et les sénatoriales au scrutin uninominal*.
- Enfin, on constate que les *exécutifs locaux et les délégués aux différentes communautés de communes ne reflètent pas la diversité sexuée des assemblées qui les élisent*.

Dans son message aux États généraux de la parité, lu au Sénat par Madame Simone VEIL, le 7 mars 2005, le président de la République a salué les progrès accomplis pour la reconnaissance de la parité en politique, tout en indiquant la direction à suivre pour mieux la développer, « notamment en ce qui concerne l'accès aux fonctions exécutives locales ou au Parlement ». Il souhaite ainsi engager « une réflexion sur les moyens de rendre la parité réellement effective à l'occasion des scrutins uninominaux ».

Cette proposition de loi s'inspire directement de ces déclarations.

L'instauration de la représentation proportionnelle à toutes les élections serait évidemment la solution idéale pour la mise en œuvre du principe de parité dans la vie publique.

Ainsi, si le Sénat dépasse l'Assemblée nationale, en matière de représentation féminine, c'est bien parce qu'une part importante des sénatrices et sénateurs sont élus à la proportionnelle, à la différence de l'Assemblée nationale, toujours soumise au scrutin majoritaire. Les chiffres sont plus explicites quand on se penche sur les dernières élections de la haute assemblée : en 2004, sur les 45 sénateurs issus du scrutin majoritaire, deux femmes, seulement, ont été élues (soit 4,4%) alors que 29 femmes sur 83 sénateurs ont été élues à la proportionnelle (soit 34,9 %).

Mais l'objectif du tout proportionnel n'est pas l'objet de cette proposition. Cela nécessiterait de nombreuses modifications, tant au niveau de nos habitudes, de nos mentalités que de nos circonscriptions et de nos traditions démocratiques. Il s'agit donc plutôt d'accompagner le principe de parité pour qu'il rentre dans nos mœurs et qu'il devienne un des piliers de la démocratie. C'est pourquoi, cette proposition de loi cherche des solutions, compatibles avec le maintien des circonscriptions électorales en place, et avec les modes de représentations majoritaires.

Ainsi, afin de répondre au voeu du chef de l'État et améliorer la parité concernant les scrutins uninominaux, je propose plusieurs modifications :

- À l'occasion des élections législatives, cantonales, et sénatoriales (dans les départements où les élections ont lieu au scrutin majoritaire), des listes de deux candidats de sexe différent doivent être soumises au suffrage des électeurs. Il s'agit, par la même occasion, de donner des suppléants aux conseillers généraux.
- Les communes, quelles que soient leurs tailles, doivent mettre en œuvre les principes de parité dans le choix des représentants municipaux dans les diverses communautés urbaines, de communes, d'agglomération ou autres syndicats de communes.
- Les Exécutifs locaux, enfin, seront soumis à l'obligation de répartition des adjoints, en fonction de la proportion de conseillers de chaque sexe.
- Les EPCI doivent aussi répondre au principe de parité

En conséquence, pour l'ensemble des scrutins, dans toutes les circonscriptions, les deux sexes seront présents à parité dans les candidatures.

L'objectif de cette proposition de loi est de parvenir à un meilleur équilibre de la participation respective des femmes et des hommes dans les assemblées, le législateur ne pouvant intervenir qu'au niveau des candidatures aux élections.

C'est une des raisons pour lesquelles aucune place n'est faite dans le texte que je vous propose, aux pénalités financières devant inciter les partis politiques à promouvoir la parité. Le bilan des élections législatives de 2002 montre clairement que les dispositions incitatives de la loi du 6 juin 2000 n'ont été d'aucune efficacité.

**

*Les élections municipales :
Une parité existante mais imparfaite.*

Concernant l'élection des conseillers municipaux, la parité a été introduite par la loi du 6 juin 2000. Il s'agit d'une avancée non négligeable mais entachée de dispositions limitatives incompatibles avec le souci d'un égal accès des femmes et des hommes aux fonctions de représentation communale. En effet, il n'est fait application du principe paritaire que par groupes entiers de six candidats pour les communes de plus de 3500 habitants.

Il convient de noter que ces dispositions étaient calquées sur celles relatives aux élections régionales. Dans ce dernier cas, pourtant, avant même que celles-ci aient lieu, une nouvelle loi du 11 avril 2003 a prévu que le principe de parité s'appliquerait intégralement, en imposant que l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne puisse être supérieur à un, chaque liste devant être alternativement composée d'un candidat de chaque sexe et l'attribution des sièges devant se faire dans l'ordre de la liste.

Ces nouvelles règles ont incontestablement permis une amélioration très sensible de la représentation des femmes dans les assemblées locales élues au scrutin de liste.

Par contre, elles ont pu être contournées, à l'occasion des élections municipales, en établissant, au sein de groupes de six, une alternance par ensembles de trois hommes, puis de trois femmes. Ainsi, dans l'hypothèse où une liste ainsi composée n'a obtenu que trois sièges, les dispositions sur la parité n'ont pas eu l'effet escompté.

De même, dans les communes de moins de 3.500 habitants, aucune disposition n'a été adoptée afin de permettre d'augmenter le nombre de conseillers municipaux de sexe féminin. Cette différence notable enregistrée dans

les résultats des élections municipales, en fonction de la taille des communes et selon que s'applique ou non la règle de parité, démontre clairement que là où la loi ne l'impose pas, la réforme a un faible effet d'entraînement sur la proportion des femmes élues.

Cette proposition de loi étend l'application des règles paritaires, existantes pour les communes de 3500 habitants, à l'ensemble des élections municipales, et réclame une application stricte de l'alternance entre les candidats des deux sexes, sur chacune des déclarations collectives.

Des dispositions nouvelles pour améliorer la parité dans les scrutins nationaux:

Les élections sénatoriales :

Les élections sénatoriales ont fait l'objet de dispositions paritaires puisque depuis 2001, l'ensemble des candidatures collectives, dans les départements élisant leurs sénateurs au scrutin de liste, doit répondre à l'obligation d'alternance de candidats de chaque sexe.

Toutefois, il convient de dénoncer le rétablissement du scrutin majoritaire dans les départements élisant trois sénateurs, opéré en 2001. Ce retour en arrière est inacceptable et doit être rectifié. En effet, le renouvellement sénatorial de 2004 s'est traduit par un progrès de la parité beaucoup plus limité que s'il n'y avait pas eu cette modification.

En effet, la proportion de femmes élues, à l'occasion des sénatoriales est nettement plus importante lorsque le scrutin proportionnel est appliqué.

Ainsi, en 2001, lorsque les 10 départements élisant trois sénateurs ont été soumis au scrutin proportionnel avec obligation de parité, parmi les 30 sénateurs élus, on comptait 6 femmes (soit 20 %).

Par contre, lors du renouvellement de 2004, du fait de la réforme faisant passer les 7 départements élisant trois sénateurs au scrutin majoritaire, seule une femme a pu entrer au Sénat, sur les 21 élus (soit 4,8 %).

Cette proposition de loi tend à rétablir les dispositions initiales qui marquaient une volonté plus importante de féminiser la Haute Assemblée, en appliquant le scrutin de liste proportionnel à l'ensemble des départements disposant de 3 sénateurs et plus.

L'extension des principes paritaires aux élections majoritaires nationales :

L'idée d'une liste paritaire de deux noms pour les sénatoriales et les législatives

Il s'agit de l'idée centrale de cette proposition de loi puisqu'elle permet d'appliquer le principe d'égalité de candidature des femmes et des hommes aux actuels « scrutins majoritaires uninominaux ».

Pour l'ensemble des élections parlementaires, en effet, il semble difficile de passer au scrutin proportionnel intégral. Hormis l'expérience de 1986, la cinquième république a toujours été très réticente à ce mode de scrutin.

Dans le cadre de cette réflexion sur la parité, il peut donc être envisagé la création d'une variante du mode de scrutin majoritaire à deux tours, pour les élections législatives et pour les élections sénatoriales, dans les départements élisant moins de 3 sénateurs.

Des avancées peuvent en effet être obtenues, en appliquant la parité au tandem candidat-suppléant. La recevabilité des candidatures serait liée à une composition paritaire : l'alternance un homme / une femme ou une femme / un homme, étant imposée. Il s'agirait d'une liste paritaire de deux noms. Sur la liste majoritaire, le candidat, dont le nom serait conservé sur le plus grand nombre de bulletins serait déclaré titulaire, le second devenant de facto suppléant.

Cela permettrait aux électeurs de choisir librement entre un homme et une femme, sans préjuger de la parité du résultat.

Cette disposition, ce nouveau mode de scrutin, alliant un choix paritaire et une alternance avec un candidat et un suppléant de sexe différent devrait s'appliquer pour les élections au scrutin majoritaire, tant pour les législatives que pour les « petits départements » dans le cadre des sénatoriales.

Les élections cantonales absentes des dispositifs en faveur de la parité

Conformément aux recommandations de l'Observatoire de la parité, cette proposition de loi aborde également la question des élections cantonales. Depuis des décennies, le mode d'élection des conseillers généraux fait l'objet de critiques tenant à son caractère à la fois anachronique, injuste et sexiste.

Le caractère sexiste est évident car le taux actuel de femmes dans les conseils généraux n'est que de 10,4 %. À titre de comparaison, il y a 47,6 % de femmes parmi les conseillers régionaux, 43,6 % parmi les députés français au Parlement européen et même 24,2 % parmi les sénateurs renouvelés en septembre 2004.

Par ailleurs, dans les cantonales, faute de suppléant pour les conseillers généraux, on assiste à une multiplication des élections partielles. Le ministre de l'Intérieur a ainsi indiqué qu'il y en avait eu 497 entre 1991 et 2001. Cette situation perturbe la vie politique et ne se retrouve pour aucune autre élection. De

plus, ces élections partielles n'ont pas grande valeur puisque les taux d'abstention dépassent parfois 80 %.

Il conviendrait donc d'appliquer le système de liste paritaire de deux noms pour ces élections, afin de promouvoir la parité de choix à l'occasion des scrutins, mais aussi afin de limiter le recours aux élections partielles, bien trop fréquentes.

Les scrutins locaux au 2nd degré

Les exécutifs locaux :

Bien qu'imparfaites, les dispositions paritaires existantes ont largement contribué à l'augmentation du nombre de conseillères municipales.

En effet, la loi de 2000 a permis de faire passer de 25,7 à 47,4 % le pourcentage des femmes dans les conseils municipaux des communes de plus de 3.500 habitants. Mais ce progrès ne trouve pas, au niveau des exécutifs locaux, le prolongement naturel qui devrait être le sien.

Là encore, il apparaît que le seul moyen de faire avancer les choses réside dans l'instauration, au sein de ces exécutifs, d'un mécanisme de parité.

En effet, c'est par l'exercice concret de fonctions exécutives que les femmes élues locales pourront véritablement s'affirmer dans la gestion des affaires publiques et, grâce à cela, accéder, si elles le souhaitent, à des responsabilités politiques, le cas échéant au niveau national.

Aussi, semble-t-il nécessaire de recourir de nouveau à la loi pour aider à ce que la parité, déjà mise en oeuvre au niveau des conseils municipaux, prenne son plein effet, en étendant aux fonctions exécutives municipales, l'obligation de faire alterner, des élus des deux sexes, aux postes de responsabilité d'adjoint au maire.

Les membres du conseil municipal devront élire les adjoints au scrutin de liste majoritaire, chacune des listes étant composée de candidats des deux sexes, dans le respect de leur représentation au conseil municipal.

Les Établissements publics de coopération intercommunale ou EPCI :

De la même façon, il reste à faire une véritable place aux femmes dans les organes dirigeants des établissements publics de coopération intercommunale, au sein desquels la parité accuse un singulier retard.

En raison de l'absence de dispositif contraignant, une évolution est nécessaire au sein des communautés de communes, des communautés d'agglomérations et des syndicats de communes.

L'objet du présent texte est donc de faire en sorte que l'élection des délégués des communes dans les communautés de communes ou d'agglomérations s'effectue au scrutin de liste, avec obligation de parité stricte, et, en tout état de cause, dans le respect de la parité pour les syndicats de communes.

Pour conclure, le bilan des élections législatives et celui des élections cantonales montrent, qu'en l'absence de dispositions contraignantes, les partis politiques ne font rien pour améliorer la situation. En la matière, il est donc illusoire de spéculer sur leur bonne volonté pour faire avancer les choses.

Par ailleurs, les pénalités financières à l'encontre des partis qui ne respectent pas la parité lors de la désignation de leurs candidats, n'ont eu qu'une très faible portée. À l'issue des élections législatives de 2002, par exemple, les femmes ne représentaient toujours que 12,3 % des députés. Certes, pour chaque élection, une part importante des résultats est liée au vote des électeurs, mais cela dépend surtout, en premier lieu, de la désignation des candidats opérée par les partis. Il convient donc de donner une chance égale aux candidats de chaque sexe, et ce, au sein même des différentes formations politiques, afin que le choix soit équilibré et que le résultat d'une élection, paritaire ou non, soit le seul fait du scrutin.

Cette proposition de loi aborde donc le problème de la parité sous un nouvel angle : celui de la liberté de choix, lors des élections, entre un homme et une femme. Le résultat des scrutins ne sera peut être pas paritaire mais il sera le fait des seuls électeurs, et non des choix des partis.

Telles sont, Mesdames et Messieurs les sénateurs, les dispositions de la présente proposition de loi que je vous demande de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE 1 LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

Article 1

L'article L. 123 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 123* - Les députés sont élus au scrutin de liste majoritaire à deux tours.

« Chaque liste est composée de deux candidats de sexes différents, sans adjonction de noms mais avec obligation de suppression d'un des deux candidats, pour les deux tours. Le candidat dont le nom a été conservé sur le plus grand nombre de bulletins est désigné titulaire alors que celui dont le nom a été rayé, sur le plus grand nombre de bulletins, est considéré comme suppléant.

« Le comptage des voix s'effectue par liste pour déterminer la liste vainqueur. Puis, au sein de cette liste, le candidat arrivant en tête est désigné titulaire. Le second candidat est alors suppléant.

« Si aucun des deux noms n'est rayé ou les deux noms sont rayés, le bulletin est considéré comme nul. »

Article 2

L'article L. 126 du code électoral est ainsi rédigé:

« *Art. L. 126* - Nul n'est élu au premier tour de scrutin si

« - La liste à laquelle il appartient n'a pas recueillie:

« 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ;

« 2° un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits.

« - Et s'il n'a pas obtenu la majorité absolue des suffrages recueillis par la liste à laquelle il appartient.

« Nul n'est élu au second tour de scrutin si

« - La liste à laquelle il appartient n'a pas recueillie la majorité relative des suffrages exprimés ;

« - Et s'il n'a pas obtenu la majorité absolue des suffrages recueillis par la liste à laquelle il appartient.

« En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu ».

Article 3

L'article L. 154 du code électoral est abrogé.

Article 4

L'article L. 155 du code électoral est ainsi rédigé:

« Art. L. 155 - Pour chaque liste, une déclaration collective est faite par un mandataire de celle-ci. Elle doit indiquer les noms, prénoms, sexes, dates et lieux de naissance, domiciles et professions des deux candidats.

« À cette déclaration sont jointes les pièces de nature à prouver que les candidats sont âgés de vingt-trois ans révolus et possèdent la qualité d'électeur. La personne n'étant pas titulaire à l'issue du scrutin est appelée à remplacer le candidat élu en cas de vacance du siège. La déclaration doit être accompagnée de l'acceptation écrite des 2 candidats.

« Tout changement de composition d'une liste ne peut être effectué que par retrait de celle-ci et le dépôt d'une nouvelle déclaration. La déclaration de retrait doit comporter la signature des deux candidats de la liste.

« Le retrait d'une liste ne peut intervenir après l'expiration du délai prévu pour le dépôt des déclarations de candidatures.

« Nul ne peut figurer sur plusieurs déclarations de candidatures. »

Article 5

L'article L. 157 du code électoral est ainsi modifié:

I – Dans le deuxième alinéa, les mots : « le candidat ou son suppléant » sont remplacés par les mots : « l'un des deux candidats de la liste ».

II – Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Un reçu provisoire de déclaration est donné au déposant »

Article 6

L'article L. 162 du code électoral est ainsi modifié :

I - Le troisième alinéa est rédigé comme suit :

« Sous réserve des dispositions de l'article L. 163, aucune liste ne peut être présente au deuxième tour si elle ne s'est présentée au premier tour et si elle n'a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % du nombre des électeurs inscrits. »

II - Le quatrième alinéa est rédigé comme suit :

« Dans le cas où une seule liste remplit ces conditions, la liste ayant obtenu après celle-ci le plus grand nombre de suffrages au premier tour peut se maintenir au second. »

III - Le cinquième alinéa est rédigé comme suit :

« Dans le cas où aucune liste ne remplit ces conditions, les deux listes ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au premier tour peuvent se maintenir au second. »

IV - Le sixième alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Un candidat ne peut se présenter pour le second tour de scrutin dans une liste autre que celle de sa déclaration de candidature lors du premier tour.

« Une liste ne peut présenter pour le second tour de scrutin une autre personne que celle candidate lors du premier tour. »

Article 7

L'article L. 163 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 163* - Lorsqu'un candidat décède postérieurement à l'expiration du délai prévu pour le dépôt des déclarations de candidatures, le candidat restant sur la liste peut désigner un nouveau candidat, qui doit être de sexe différent. »

Article 8

Le deuxième alinéa de l'article L. 165 du code électoral est ainsi rédigé :

« Sous réserve des dispositions de l'article L.163 le bulletin de vote de chaque liste doit comporter les noms des deux candidats »

Article 9

Dans le second alinéa de l'article L. 167 du code électoral les mots : « aux candidats » sont remplacés par les mots : « aux listes de candidats »

Article 10

Les dispositions du présent chapitre entreront en vigueur lors du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE 2 LES ÉLECTIONS SÉNATORIALES

Article 11

Dans le premier alinéa de l'article L. 295 du code électoral, les mots : « quatre sénateurs » sont remplacés par les mots : « trois sénateurs ».

Article 12

L'article L. 294 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art L. 294* - Dans les départements où sont élus deux sénateurs ou moins, l'élection a lieu au scrutin de liste majoritaire à deux tours.

« Nul n'est élu sénateur au premier tour du scrutin si

« - La liste à laquelle il appartient n'a pas recueillie :

« 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ;

« 2° un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits.

« - Et s'il n'a pas obtenu la majorité absolue des suffrages recueillis par la liste à laquelle il appartient.

« Nul n'est élu au second tour de scrutin si

« - La liste à laquelle il appartient n'a pas recueillie la majorité relative des suffrages exprimés ;

« - Et s'il n'a pas obtenu la majorité absolue des suffrages recueillis par la liste à laquelle il appartient.

« En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu ».

Article 13

L'article L. 299 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 299* - Dans les départements où les élections ont lieu au scrutin majoritaire, chaque liste doit faire l'objet d'une déclaration de candidature collective. Elle comporte les noms, prénoms, sexes, dates et lieux de naissance, domiciles et professions des deux candidats de sexes différents.

« La personne n'étant pas titulaire à l'issue du scrutin est appelée à remplacer le candidat élu comme sénateur dans les cas prévus à l'article L.O. 319. La déclaration doit être accompagnée de l'acceptation écrite des 2 candidats.

« Nul ne peut figurer sur plusieurs déclarations de candidature. Nul ne peut désigner pour le second tour de scrutin une personne autre que celle qui figurait sur sa déclaration de candidature lors du premier tour. »

Article 14

Dans la première phrase de l'article L. 305 du code électoral, les mots : « tout candidat » sont remplacés par les mots : « toute liste de candidats ».

Article 15

Dans le dernier alinéa de l'article L. 308 du code électoral, les mots : « aux candidats » sont remplacés par les mots : « aux listes de candidats ».

Article 16

Après l'article L. 315 du code électoral, il est inséré un article L. 315-1 ainsi rédigé :

« *Art L. 315-1* - Dans les départements où les sénateurs sont élus au scrutin de liste majoritaire à deux tours, chaque liste est composée de deux candidats de sexes différents, sans adjonction de noms mais avec obligation de suppression d'un des deux candidats, pour les deux tours. Le candidat dont le nom a été conservé sur le plus grand nombre de bulletins est désigné titulaire alors que celui dont le nom a été rayé, sur le plus grand nombre de bulletins, est considéré comme suppléant.

« Le comptage des voix s'effectue par liste pour déterminer la liste vainqueur. Puis, au sein de cette liste, le candidat arrivant en tête est désigné titulaire. Le second candidat est alors suppléant.

« Si aucun des deux noms n'est rayé ou les deux noms sont rayés, le bulletin est considéré comme nul »

CHAPITRE 3 LES ÉLECTIONS CANTONALES

Article 17

Avant l'article L. 193 du code électoral, il est inséré un article L. 192-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 192-1* - Les conseillers généraux sont élus au scrutin de liste majoritaire à deux tours.

« Chaque liste est composée de deux candidats de sexes différents, sans adjonction de noms mais avec obligation de suppression d'un des deux candidats, pour les deux tours. Le candidat dont le nom a été conservé sur le plus grand nombre de bulletins est désigné titulaire alors que celui dont le nom a été rayé, sur le plus grand nombre de bulletins, est considéré comme suppléant.

« Le comptage des voix s'effectue par liste pour déterminer la liste vainqueur. Puis, au sein de cette liste, le candidat arrivant en tête est désigné titulaire. Le second candidat est alors suppléant.

« Si aucun des deux noms n'est rayé ou les deux noms sont rayés, le bulletin est considéré comme nul. »

Article 18

L'article L.193 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 193* - Nul n'est élu membre du conseil général au premier tour de scrutin si

« - La liste à laquelle il appartient n'a pas recueillie:

« 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ;

« 2° un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits.

« - Et s'il n'a pas obtenu la majorité absolue des suffrages recueillis par la liste à laquelle il appartient.

« Nul n'est élu au second tour de scrutin si

« - La liste à laquelle il appartient n'a pas recueillie la majorité relative des suffrages exprimés ;

« - Et s'il n'a pas obtenu la majorité absolue des suffrages recueillis par la liste à laquelle il appartient.

« En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu ».

Article 19

L'article L. 210-1 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 210-1* - Tout candidat à l'élection au conseil général doit obligatoirement, avant chaque tour de scrutin, souscrire une déclaration de candidature sur une liste collective de 2 noms, dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'État. Cette déclaration, revêtue de la signature des candidats, énonce les noms, prénoms, sexes, dates et lieux de naissance, domiciles et professions.

« À cette déclaration sont jointes les pièces propres à prouver que les candidats répondent aux conditions d'éligibilité prévues par l'article L. 194.

« Si la déclaration de candidature n'est pas accompagnée des pièces mentionnées au deuxième alinéa ou si ces pièces n'établissent pas que les candidats répondent aux conditions d'éligibilité prévues par l'article L. 194, elle n'est pas enregistrée.

« Nul ne peut être candidat dans plus d'un canton.

« Si un des candidats d'une liste fait, contrairement aux prescriptions de l'alinéa précédent, acte de candidature dans plusieurs cantons, sa candidature n'est pas enregistrée.

« Le candidat qui s'est vu opposer un refus d'enregistrement dispose de vingt-quatre heures pour saisir le tribunal administratif qui statue sous trois jours.

« Faute pour le tribunal administratif d'avoir statué dans ce délai, la candidature doit être enregistrée.

« Aucune liste ne peut se présenter au deuxième tour si elle ne s'est présentée au premier tour et si elle n'a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits.

« Dans le cas où une seule liste remplit ces conditions, la liste ayant obtenu après celle-ci le plus grand nombre de suffrages au premier tour peut se maintenir au second.

« Dans le cas où aucune liste ne remplit ces conditions, les deux listes ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au premier tour peuvent se maintenir au second. »

Article 20

À l'article L. 216 du code électoral, les mots : «les candidats » sont remplacés par les mots : « les listes de candidats ».

CHAPITRE 4 ÉLECTIONS MUNICIPALES

Section 1 : Dans les communes de moins de 3500 habitants

Article 21

L'article L. 252 du code électoral est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Seules peuvent être candidates, les personnes ayant fait collectivement ou à titre individuel acte de candidature. Les déclarations de candidature doivent être signées par le ou les candidats et indiquer leurs noms, prénoms, dates et lieux de naissance, domiciles et professions. Elles doivent être déposées à la sous-préfecture ou à la préfecture au moins cinq jours avant le scrutin ; il en est délivré récépissé.

« Un candidat ne peut être candidat dans plusieurs communes ou dans plusieurs sections électorales d'une même commune. Les déclarations collectives de candidature ne peuvent comporter plus de noms qu'il n'y a de sièges à pourvoir. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Au deuxième tour de scrutin, ne peuvent être candidats que ceux l'ayant été au premier tour.

« Tout bulletin de vote comportant plus de noms qu'il n'y a de conseillers à élire ou comportant le nom d'une ou plusieurs personnes n'ayant pas fait acte de candidature est considéré comme nul. »

Section 2 : Dans les communes de plus de 3500 habitants

Article 22

Le premier alinéa de l'article L. 264 du code électoral est ainsi rédigé :

« Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque tour de scrutin. La liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

CHAPITRE 5 LES EXÉCUTIFS LOCAUX

Article 23

L'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les adjoints sont élus au scrutin de liste majoritaire à un tour, avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

« Chaque liste est composée de candidats des deux sexes, dans le respect et la limite de leur représentation respective au sein du conseil municipal. »

Article 24

Au premier alinéa de l'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales, les mots : « et les adjoints » sont supprimés.

CHAPITRE 6 LES DÉLÉGUÉS MUNICIPAUX DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Article 25

Le I de l'article L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I - Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-7, ces délégués sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées parmi leurs membres.

« L'élection des délégués s'effectue selon les modalités suivantes :

« 1° S'il n'y a qu'un délégué, est appliquée la procédure prévue à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2121-21 ;

« 2° Dans les autres cas, les délégués des communes sont élus au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. Chaque liste est composée de candidats

des deux sexes, dans le respect et la limite de leur représentation respective au sein du conseil municipal.

« La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque ces dispositions ne peuvent être appliquées, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté.

« La constatation, par la juridiction administrative, de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats au conseil de la communauté n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus inéligibles. La juridiction saisie proclame en conséquence l'élection du ou des suivants de liste. »

Article 26

Le premier alinéa de l'article L. 5212-7 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots : « de sexes différents ».

Article 27

Il est créé après l'article L. 5214-7 du code général des collectivités territoriales un article L. 5214-7-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 5214-7-1* - Pour chaque commune :

« 1. - S'il n'y a qu'un délégué, la procédure prévue à l'article L. 2121-21 est appliquée ;

« 2. - Dans les autres cas, les délégués des communes au conseil de la communauté sont élus au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque cette disposition ne peut être appliquée, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté. »

Article 28

Après la deuxième phrase du troisième alinéa (2°) de l'article L. 5215-10 du code général des collectivités territoriales, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

Article 29

Après l'article L. 5216-3 du même code, il est inséré un article L. 5216-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 5216-3-1* - Pour chaque commune :

« 1. - S'il n'y a qu'un délégué, la procédure prévue à l'article L. 2121-21 est appliquée ;

« 2. - Dans les autres cas, les délégués des communes au conseil de la communauté sont élus au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque cette disposition ne peut être appliquée, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté. »

CHAPITRE 7 LE CONSEIL RÉGIONAL

Article 30

L'article L. 4133-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

I - Dans la seconde phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot : « pourvoir », sont insérés les mots : « et que l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un ».

II - Le troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

Article 31

L'article L. 4133-8 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Parmi les membres du bureau autres que le président, l'écart entre le nombre d'hommes et de femmes ne peut être supérieur à un. »

N° 169

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 janvier 2006

PROPOSITION DE LOI

*tendant à instaurer une obligation minimale de parité pour
l'élection des sénateurs dans les départements où le scrutin
majoritaire est appliqué,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 8 mai 1919, la Chambre des députés avait voté à une forte majorité (334 voix contre 97), l'octroi du droit de vote aux femmes, ce qui aurait institué une égalité absolue des deux sexes devant le suffrage. Cependant, lorsque ce texte fut examiné par le Sénat le 7 novembre 1922, celui-ci le repoussa par 156 voix contre 134. De ce fait, le droit de vote pour les femmes ne fut finalement instauré que par une ordonnance du 24 avril 1944 du Gouvernement Provisoire d'Alger, présidé par le Général de Gaulle. Les Françaises ont voté pour la première fois lors des élections municipales du 29 avril 1945.

Cette position malthusienne du Sénat n'est pas une exception. Ainsi, la réforme introduisant la notion de parité dans les articles 3 et 4 de la Constitution s'est heurtée lors de son examen à une mauvaise volonté évidente de la majorité sénatoriale. Qui plus est, depuis cette réforme, les lois ont en général fait progresser la parité et la seule qui ait conduit à un recul concerne le Sénat. Il s'agit de la loi de juillet 2003 ayant supprimé l'obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs ; elle a fait tomber la proportion de femmes élues dans cette catégorie de 20 % en 2001, à 4,8 % en 2004. Ainsi, en complète contradiction avec les articles 3 et 4 de la Constitution, d'évidentes réticences sénatoriales subsistent encore aujourd'hui à l'encontre d'un égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives.

Parmi les 128 sénateurs élus ou réélus en 2004, les femmes sont au nombre de 31, soit 24,2 %. À première vue, la situation semble donc plus satisfaisante qu'à l'Assemblée nationale (12,3 % de femmes élues en 2002). Il ne s'agit cependant que d'une apparence car dans les faits, il y a un énorme fossé entre les départements élisant leurs sénateurs au scrutin majoritaire et ceux où le scrutin proportionnel avec obligation de parité s'applique. Ainsi en 2004, sur 45 sénateurs élus au scrutin majoritaire, il y a seulement deux femmes (soit 4,4 %). Au contraire, lors du même renouvellement, il y a 29 femmes sur 83 sénateurs élus à la proportionnelle (soit 34,9 %).

C'est donc bien le scrutin proportionnel associé à l'obligation de parité qui est à l'origine des progrès de la parité au sein du Sénat. Dès sa première application, lors des élections sénatoriales de 2001, les résultats avaient d'ailleurs été spectaculaires puisque la proportion de femmes dans la série correspondante avait triplé.

Il convient de noter que le scrutin proportionnel avec obligation de parité présente accessoirement deux autres avantages (questions écrites n° 1267

de M. MASSON, JO Sénat du 5 septembre 2002 et n° 47823 de Mme ZIMMERMANN, JO Assemblée Nationale du 30 novembre 2004). D'une part, les sénatrices élues ont une moyenne d'âge nettement plus faible que les sénateurs, ce qui a entraîné en 2001 et en 2004, un net rajeunissement. D'autre part, la proportionnelle avec obligation de parité favorise une véritable respiration démocratique en empêchant les ententes entre notables en place qui additionnent leur clientèle de grands électeurs.

Il faut donc regretter le véritable combat d'arrière-garde qui a été mené après 2001 par la majorité sénatoriale pour rétablir le scrutin majoritaire dans les départements élisant trois sénateurs. Cette logique rétrograde ayant pour but de privilégier les ententes entre notables fut entérinée par une loi de juillet 2003. De ce fait, le renouvellement sénatorial de 2004 s'est traduit par un progrès de la parité beaucoup plus limité que s'il n'y avait pas eu cette modification.

Ainsi, en 2001, la proportionnelle avec obligation de parité s'est appliquée aux départements élisant trois sénateurs et parmi les 30 sénateurs élus dans ces départements, il y avait 6 femmes (soit 20 %). Au contraire, lors du renouvellement de 2004, le scrutin majoritaire s'est appliqué dans les départements élisant trois sénateurs et parmi les 21 élus dans ces départements, il n'y a eu qu'une seule femme (soit 4,8 %). Cela justifie le rétablissement au plus vite de la proportionnelle avec obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs.

De même en 2004, dans les départements ayant un ou deux sénateurs, une seule femme a été élue pour 24 sièges à pourvoir (soit 4,2 %). Ce constat confirme la nécessité d'imposer des mesures correctives. Pour cela, il conviendrait que dans les départements ayant deux sénateurs, tout en maintenant la possibilité de panachage, les candidatures ne puissent plus être individuelles mais se fassent obligatoirement par listes formées d'un candidat de chaque sexe. De plus, chaque candidat devrait avoir un suppléant de sexe différent.

Telles sont les raisons pour lesquelles il vous est proposé d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 294 du code électoral, les mots : « *trois sénateurs* » sont remplacés par les mots « *deux sénateurs* ».

II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 295 du code électoral, les mots : « *quatre sénateurs* » sont remplacés par les mots : « *trois sénateurs* ».

Article 2

L'article L. 299 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 299.* - Dans les départements où les élections ont lieu au scrutin majoritaire et lorsqu'il n'y a qu'un seul siège à pourvoir, chaque candidat doit mentionner dans sa déclaration de candidature, les nom, sexe, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession de la personne appelée à le remplacer comme sénateur dans les cas prévus à l'article L.O. 319. Il doit y joindre l'acceptation écrite du remplaçant, lequel doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats et être de sexe différent ».

Article 3

Après l'article L. 299 du code électoral, il est inséré un article L. 299-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 299-1.* - Dans les départements où les élections ont lieu au scrutin majoritaire et lorsqu'il y a deux sièges à pourvoir, les candidats se présentent par liste avec possibilité de panachage. Chaque liste doit être formée d'un candidat de chaque sexe et comporte pour chacun, le nom de son remplaçant, qui doit également être de sexe différent. Une déclaration collective pour chaque liste est faite par un mandataire de celle-ci. Elle doit être signée par les deux candidats et indiquer le titre de la liste ainsi que les nom, sexe, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession des personnes appelées à remplacer les candidats comme sénateurs dans les cas prévus à l'article L.O. 319.

« Le mandataire doit joindre à cette déclaration l'acceptation écrite des remplaçants, lesquels doivent remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats. Nul ne peut figurer en qualité de remplaçant sur plusieurs déclarations de candidature. Nul ne peut être à la fois candidat et remplaçant d'un autre candidat. Nul ne peut désigner pour le second tour de scrutin une personne autre que celle qui figurait sur sa déclaration de candidature lors du premier tour ».

N° 207

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 février 2006

PROPOSITION DE LOI

tendant à instaurer des pénalités financières réellement dissuasives à l'encontre des partis politiques ne respectant pas l'article 4 de la Constitution en ce qui concerne l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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).

Élections et référendums.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article 4 de la Constitution fait obligation aux partis politiques de faciliter un « *égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* ». En la matière, la France reste cependant la « lanterne rouge en Europe » (*La Croix*, 6 janvier 2006). Certes, depuis le vote de lois contraignantes en faveur de la parité, la situation s'est normalisée pour les élections européennes, régionales et municipales et dans une moindre mesure pour les élections sénatoriales à la proportionnelle.

Toutefois, pour les élections où il n'y a aucune contrainte (cas des élections sénatoriales au scrutin majoritaire) et pour celles où il n'y a que de légères incitations financières (cas des élections législatives), force est de constater que beaucoup de partis politiques se comportent avec une regrettable désinvolture. À juste titre, le Président de la République vient donc de souligner que la parité est « *une exigence démocratique et civique qui ne peut plus attendre* » (*Le Figaro*, 5 janvier 2006).

Or, il serait tout à fait illusoire de spéculer sur la bonne volonté des partis politiques pour faire avancer les choses. En effet, faisant allusion aux élections législatives de 2002 et à la préparation des futures élections législatives de 2007, certains dirigeants de grands partis nationaux affirment sans aucune gêne qu'ils préfèrent payer des pénalités financières plutôt que de respecter une logique paritaire lors de la désignation de leurs candidats.

Ainsi, l'UMP est le parti qui paye (et de très loin !) les plus fortes pénalités financières pour non respect de la parité (4,26 millions d'euros en 2002, devant le PS avec 1,65 et l'UDF avec 0,67). Malgré cela, les responsables de l'UMP persistent dans leur refus de la parité ; selon eux, si le parti avait respecté la parité en 2002, il aurait « *probablement perdu les élections... Nous préférons toujours payer des pénalités que de perdre des élections !* » (*Le Figaro*, 6 janvier 2006).

Les pénalités financières à l'encontre des partis qui ne respectent pas la parité lors de la désignation de leurs candidats aux élections législatives sont donc manifestement insuffisantes et n'ont eu qu'une très faible portée lors des élections de 2002. De ce fait, à l'issue de celles-ci, les femmes ne représentaient toujours que 12,3 % des députés.

Dans le cas des élections sénatoriales au scrutin majoritaire, il n'y a même pas de mesure incitative et il n'est pas étonnant que le bilan soit encore pire. Parmi les sénateurs élus au scrutin majoritaire en septembre 2004, les

femmes ne sont que 4,4 %. À titre de comparaison, parmi les sénateurs élus en même temps au scrutin proportionnel avec obligation de parité, il y avait au contraire 34,9 % de femmes.

Dans une démocratie, le Parlement est la plus haute instance électorale et on ne peut accepter ces distorsions de parité sous prétexte que la situation serait satisfaisante dans d'autres scrutins de moindre importance (européennes, régionales, municipales). Pour cette raison, c'est le mécanisme même des incitations financières qui doit être revu.

L'aide publique de l'État aux partis politiques se répartit en deux fractions sensiblement égales : - la première fraction est proportionnelle au nombre de voix obtenues par les candidats du parti aux législatives ; - la seconde fraction est proportionnelle au nombre de députés et de sénateurs déclarant chaque année s'y rattacher. Les pénalités introduites par la loi du 6 juin 2000 portent sur la première fraction de l'aide publique de l'État. Pour chaque parti, elles sont proportionnelles à l'écart entre le pourcentage de candidats et de candidates présentés.

Le bilan des élections législatives de 2002 montre que ces dispositions incitatives sont peu efficaces car elles ne sont pas assez fortes. De plus concernant seulement la première fraction, elles favorisent la parité parmi les candidats mais pas parmi les élus (question écrite n° 1266 de M. MASSON ; *JO* Sénat du 5 septembre 2002).

Les petits partis politiques ayant peu d'espoir d'avoir des élus ont respecté la parité des candidatures car la première fraction est pour eux la seule ressource publique (50,2 % de femmes pour les candidats de Lutte Ouvrière, 49,2 % pour les Verts, 48,3 % pour le Front National, 46,5 % pour le Mouvement pour la France...). Par contre, les grands partis sont motivés par les enjeux de pouvoir et privilégient les notables en place. Pour eux, la seconde fraction de l'aide publique (proportionnelle au nombre d'élus) est nettement plus importante que la première. De ce fait, ils rendent leurs arbitrages en faveur de candidats hommes considérés (à tort ou à raison) comme mieux impliqués (seulement 43,8 % de femmes pour les candidats du Parti Communiste, 34,6 % pour le Parti Socialiste, 19,9 % pour l'UDF, 19,7 % pour l'UMP qui est bon dernier).

Le bilan de la parité au niveau des élus est encore pire qu'au niveau des candidatures. En effet en 2002, les femmes ont représenté 19,9 % des candidats de l'UMP, mais seulement 10,1 % des députés. Au PS, elles ont représenté 36,1 % des candidats et seulement 17,8 % des députés. Ce décalage énorme entre le taux de candidates et celui d'élues n'est pas lié à la moindre capacité électorale des femmes. Il s'explique uniquement par le fait que les grands partis ont systématiquement affecté les femmes dans les circonscriptions les plus mauvaises, si ce n'est perdues d'avance.

À titre d'exemple, l'Observatoire de la parité a pris pour référence le résultat des cinq candidats de la droite parlementaire lors du premier tour des élections présidentielles de 2002. Le total correspondant (calculé en pourcentage

des suffrages exprimés) est appelé « indice de vote à droite » et caractérise la tendance politique de chaque circonscription. Or, en Lorraine, région traditionnellement ancrée à droite, les circonscriptions où des hommes étaient candidats pour l'UMP avaient un indice de vote à droite de 31,2 %, contre seulement 22,5 % pour les circonscriptions où l'UMP présentait des femmes. Dans le Nord - Pas de Calais, région traditionnellement ancrée à gauche, les circonscriptions où le Parti Socialiste présentait un homme avaient un indice de vote à droite de 23,4 %, contre 34 % pour les femmes.

Un écart de 10 % sur l'indice de vote à droite correspond à une différence de 20 % entre deux adversaires de droite et de gauche. Or, la plupart des députés ont été élus avec une avance beaucoup plus réduite. Non seulement, la moindre réussite des femmes candidates ne met pas en cause leur capacité, mais compte tenu des circonscriptions qui leur sont affectées, on peut même s'étonner de leur succès.

Ainsi, les grands partis multiplient les promesses en faveur de la parité mais ne les respectent pas et face à ce constat, une véritable dissuasion est nécessaire. Elle doit se traduire tant pour ce qui est de la parité parmi les candidats qu'en matière de résultat parmi les élus. La présente proposition de loi comporte donc trois mesures :

- Renforcer le caractère dissuasif des pénalités financières pour non respect de la parité parmi les candidats : Le système actuel n'était pas suffisamment incitatif à l'égard des partis politiques, il conviendrait de doubler le montant des pénalités ;

- Supprimer totalement le versement de la première fraction dans le cas des partis qui préfèrent payer des pénalités plutôt que d'appliquer la parité : Lorsqu'un parti présente moins d'un tiers de femmes, cela signifie qu'il se moque éperdument de la parité et donc de l'article 4 de la Constitution. Il devrait alors être privé de la première fraction des aides financières de l'État ;

- Pénaliser les partis politiques qui ne respectent la parité qu'en apparence : Il s'agit des partis qui affectent systématiquement les femmes dans les circonscriptions qui pour eux, sont perdues d'avance. Un abattement de 50 % sur la deuxième fraction de l'aide publique devrait être infligé à tout parti ayant moins d'un cinquième de femmes parmi les parlementaires qui s'y rattachent.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

I. - Dans le premier alinéa de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, les mots : « d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart » sont remplacés par les mots : « d'un pourcentage égal à cet écart ».

II. - Au début du deuxième alinéa du même texte, les mots : « Cette diminution n'est pas applicable » sont remplacés par les mots : « Le présent article n'est pas applicable ».

Article 2

Après le premier alinéa de l'article 9-1 du même texte, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque pour un parti ou un groupement politique, le nombre de candidats de l'un ou l'autre sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou groupement, représente moins du tiers du total des candidats, la première fraction qui devrait lui être attribuée en application des articles 8 et 9 est supprimée ».

Article 3

Après l'article 9-1 du même texte, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art...* - Lorsque le nombre de membres du Parlement inscrits ou rattachés à un parti ou à un groupement politique ne comprend pas au moins un cinquième d'élus de chaque sexe, le montant de la seconde fraction qui lui est attribué en application des articles 8 et 9 est diminué de moitié. Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements politiques pour lesquels l'écart entre le nombre d'élus de chaque sexe est inférieur ou égal à deux. »

N° 326

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 mai 2006

PROPOSITION DE LOI

*tendant à favoriser les progrès de la parité lors des élections
législatives et des élections sénatoriales au scrutin majoritaire,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France compte parmi les pays européens où la place des femmes dans la vie politique reste la plus réduite. Certes, depuis quelques années, la promulgation des lois en faveur de la parité a permis de normaliser la situation pour les élections européennes, les élections régionales, les élections municipales et dans une moindre mesure, les élections sénatoriales à la proportionnelle. Toutefois, le bilan des élections législatives et celui des élections cantonales montre qu'en l'absence de dispositions contraignantes, les partis politiques ne font rien pour améliorer la situation. En la matière, il est donc illusoire de spéculer sur leur bonne volonté pour faire avancer les choses.

Ainsi, les modestes pénalités financières à l'encontre des partis qui ne respectent pas la parité lors de la désignation de leurs candidats aux élections législatives, n'ont eu qu'une très faible portée. À l'issue des élections législatives de 2002, les femmes ne représentaient toujours que 12,3 % des députés.

Dans le cas des élections sénatoriales au scrutin majoritaire, il n'y a même pas de mesure incitative et il n'est pas étonnant que le bilan soit encore pire. Parmi les sénateurs élus au scrutin majoritaire en septembre 2004, les femmes ne sont que 4,4 %. À titre de comparaison, parmi les sénateurs élus en même temps au scrutin proportionnel avec obligation de parité, il y avait au contraire 34,9 % de femmes.

Dans une démocratie, le Parlement est la plus haute instance élective et on ne peut accepter ces distorsions de parité sous prétexte que la situation serait satisfaisante dans d'autres scrutins de moindre importance (européennes, régionales, municipales). C'est donc avec un objectif de dynamique paritaire que la présente proposition de loi propose trois mesures correctives :

- Rétablir le scrutin proportionnel avec obligation de parité pour les élections sénatoriales dans les départements élisant trois sénateurs ;

- Obliger les candidats aux élections législatives et aux élections sénatoriales au scrutin majoritaire à avoir un suppléant de sexe opposé ;

- Instaurer des pénalités financières fortes à l'encontre des partis politiques dont l'effectif des parlementaires comporte un déséquilibre entre les sexes.

*** Rétablir la proportionnelle avec obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs.**

Le scrutin proportionnel avec obligation de parité s'est appliqué pour la première fois aux élections sénatoriales de 2001. Étaient concernés tous les départements élisant au moins trois sénateurs. Les résultats ont été spectaculaires car la proportion de femmes dans la série correspondante a triplé. Accessoirement, les sénatrices élues avaient une moyenne d'âge nettement plus faible que les sénateurs, ce qui a entraîné un net rajeunissement (questions écrites n° 1267 de M. MASSON, *JO Sénat* du 5 septembre 2002 et n° 47823 de Mme ZIMMERMANN, *JO AN* du 30 novembre 2004).

Cependant, un véritable combat d'arrière-garde a ensuite été mené par la majorité sénatoriale pour rétablir le scrutin majoritaire dans les départements élisant trois sénateurs. Cette logique rétrograde ayant pour but de privilégier les ententes entre notables en place fut entérinée par une loi de juillet 2003. De ce fait, le renouvellement sénatorial de 2004 s'est traduit par un progrès de la parité plus limité que s'il n'y avait pas eu cette modification.

Ainsi, parmi les 21 sénateurs élus en 2004 dans les départements ayant trois sièges, il n'y a eu qu'une seule femme, soit 4,8 %. Le maintien du scrutin proportionnel aurait au contraire permis d'en avoir sept ou huit (sur la base du taux de parité de 34,9 % constaté à la proportionnelle). Le bon sens justifie donc le rétablissement au plus vite de la proportionnelle avec obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs.

*** Obliger les députés et les sénateurs élus au scrutin majoritaire à avoir un suppléant de sexe opposé.**

Le maintien d'un scrutin uninominal majoritaire pour les élections législatives et pour les élections sénatoriales dans les petits départements ne permet pas d'imposer une logique de parité stricte. Les principes constitutionnels de liberté de suffrage et de liberté de candidature s'y opposent. Ce n'est pas une raison pour ne rien faire. Des petites avancées peuvent en effet être obtenues en appliquant la parité au tandem candidat-suppléant (questions écrites de Mme ZIMMERMANN, n^{os} 48662 et 59451 ; *JO AN* des 19 octobre 2004 et 8 mars 2005).

À l'issue des élections législatives de 2002, parmi les 577 députés, 233 seulement avaient un suppléant de sexe opposé. C'était le cas de 167 députés hommes sur 506, soit 33 % et de 66 députés femmes sur 71, soit 93 %. On constate ainsi que même au niveau des suppléants, la mauvaise volonté des partis politiques contribue à pérenniser des distorsions anachroniques.

En raison des nominations ministérielles, des décès et de divers aléas de la vie publique ou privée, de nombreux députés et sénateurs sont remplacés en cours de mandat par leur suppléant. Pendant la législature 1997-2002, 62 suppléants sur 577 (soit 10,7 %) sont ainsi devenus députés. Si chaque candidat avait obligatoirement un suppléant de sexe opposé, la prédominance des hommes parmi les parlementaires élus ferait que les suppléants devenant à leur tour parlementaires seraient en grande majorité des femmes.

Tout au long de chaque mandat, il en résulterait une augmentation progressive de la proportion de femmes. Un autre effet d'entraînement s'ajouterait sur le long terme car l'expérience montre que quand un suppléant remplace un parlementaire décédé, il est souvent choisi comme candidat par son parti lors de l'élection suivante.

*** Instaurer une pénalité financière forte sur la deuxième fraction de l'aide publique aux partis politiques.**

L'aide publique de l'État aux partis politiques se répartit en deux fractions sensiblement égales :

- la première fraction est proportionnelle au nombre de voix obtenues par les candidats du parti aux législatives ;

- la seconde fraction est proportionnelle au nombre de députés et de sénateurs déclarant chaque année s'y rattacher.

La loi du 6 juin 2000 a introduit des pénalités financières devant inciter les partis politiques à promouvoir la parité lors du choix de leurs candidats aux législatives. Ces pénalités portent sur la première fraction de l'aide publique de l'État et pour chaque parti, elles sont proportionnelles à l'écart entre le pourcentage de candidats et de candidates présentés.

Le bilan des élections législatives de 2002 montre que les dispositions incitatives de la loi du 6 juin 2000 se sont avérées très peu efficaces. L'explication en est qu'en l'absence de mesures juridiquement contraignantes, les incitations n'ont un impact que si elles sont fortes et dissuasives. Or, les pénalités financières pour non respect de la parité sont assez modestes. De plus concernant seulement la première fraction, elles ne favorisent la parité que parmi les candidats et non parmi les élus (question écrite n° 1266 de M. MASSON ; *JO Sénat* du 5 septembre 2002).

Les petits partis politiques ayant peu d'espoir d'avoir des élus ont respecté la parité des candidatures car la première fraction est pour eux la seule ressource publique (50,2 % de femmes pour les candidats de Lutte Ouvrière, 49,8 % pour les Verts, 48,9 % pour le Front National, 47,2 % pour le Mouvement pour la France...). Par contre, les grands partis sont motivés par les enjeux de pouvoir et privilégient les notables en place. Pour eux, la seconde fraction de l'aide publique (proportionnelle au nombre d'élus) est nettement plus importante que la première. De ce fait, ils rendent leurs arbitrages en faveur de candidats hommes considérés (à tort ou à raison) comme mieux impliqués (seulement 43,9 % de femmes pour les candidats du Parti Communiste, 36,1 % pour le Parti Socialiste, 19,9 % pour l'UMP, 19,7 % pour l'UDF).

Le bilan de la parité au niveau des élus est encore bien pire qu'au niveau des candidatures. En effet en 2002, les femmes ont représenté 19,9 % des candidats de l'UMP, mais seulement 10,1 % des députés. Au PS, elles ont représenté 36,1 % des candidats et seulement 17,8 % des députés. Ce décalage

énorme entre le taux de candidates et celui d'élues n'est pas lié à la moindre capacité électorale des femmes. Il s'explique uniquement par le fait que les grands partis ont systématiquement affecté les femmes dans les circonscriptions les plus mauvaises, si ce n'est, perdues d'avance.

Ainsi, l'Observatoire de la parité a pris pour référence le résultat des cinq candidats de la droite parlementaire lors du premier tour des élections présidentielles de 2002. Le total correspondant (calculé en pourcentage des suffrages exprimés) est appelé « indice de vote à droite » et caractérise la tendance politique de chaque circonscription. Or, en Lorraine, région traditionnellement ancrée à droite, les circonscriptions où des hommes étaient candidats pour l'UMP avaient un indice de vote à droite de 31,2 %, contre seulement 22,5 % pour les circonscriptions où l'UMP présentait des femmes. Dans le Nord-Pas-de-Calais, région traditionnellement ancrée à gauche, les circonscriptions où le Parti Socialiste présentait un homme avaient un indice de vote à droite de 23,4 %, contre 34 % pour les femmes.

Un écart de 10 % sur l'indice de vote à droite correspond à une différence de 20 % entre deux adversaires de droite et de gauche. Or, la plupart des députés ont été élus avec une avance beaucoup plus réduite. Non seulement, la moindre réussite des femmes candidates ne met pas en cause leur capacité, mais compte tenu des circonscriptions qui leur sont affectées, on peut même s'étonner de leur succès.

Les grands partis multiplient les promesses en faveur de la parité mais ne les appliquent pas en pratique. Face à ce constat, une véritable dissuasion est nécessaire et elle doit se traduire par une obligation de résultat au niveau des élus. Un objectif de parité serait qu'il y ait au moins 20 % de femmes au Parlement. Ce seuil doit être considéré comme incontournable et entraîner, à défaut, de lourdes sanctions financières pour les partis contrevenants. En la matière, un abattement d'un tiers sur la deuxième fraction de l'aide publique serait un minimum.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

I- Dans le premier alinéa de l'article L. 295 du code électoral, les mots « *quatre sénateurs* » sont remplacés par « *trois sénateurs* ».

II- Dans le premier alinéa de l'article L. 294 du même code, les mots « *trois sénateurs* » sont remplacés par les mots « *deux sénateurs* ».

Article 2

I- Les deuxième et troisième phrases du premier alinéa de l'article L. 155 du code électoral sont remplacées par une phrase ainsi rédigée : « *Cette déclaration doit être accompagnée de l'acceptation écrite du remplaçant, lequel ne peut être du même sexe que le candidat et doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats* ».

II- La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 299 du code électoral est ainsi rédigée : « *Cette déclaration doit être accompagnée de l'acceptation écrite du remplaçant, lequel ne peut être du même sexe que le candidat et doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats* ».

Article 3

Après le deuxième alinéa de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« *Lorsque le nombre de membres du Parlement inscrits ou rattachés à un parti ou à un groupement politique ne comprend pas au moins un cinquième d'élus de chaque sexe, le montant de la seconde fraction qui lui est attribué en application des articles 8 et 9 est diminué d'un tiers. Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements politiques pour lesquels l'écart entre le nombre d'élus de chaque sexe est inférieur ou égal à un* ».

N° 374

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} juin 2006

PROPOSITION DE LOI

*tendant à instaurer une **obligation de parité** pour l'élection des **vice-présidents de conseils régionaux**, à assurer la **représentation des listes minoritaires dès le premier tour des élections régionales** et à **clarifier les choix au second tour**,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON

Sénateur.

(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).

Élections et référendums.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le nouveau mode de scrutin pour les élections régionales a instauré une obligation de parité qui s'est avérée efficace. Ainsi, à l'issue des élections régionales de mars 2004, les femmes représentaient 47,6 % du total des conseillers régionaux. Le léger décalage qui subsiste s'explique uniquement par la subdivision des listes en sections départementales à la tête desquelles, les partis politiques ont le plus souvent placé des hommes. C'est marginal mais là encore, cela montre que les partis profitent de la moindre faille de la loi.

En matière de parité, d'importants progrès restent cependant à faire au niveau de la composition des exécutifs régionaux. Ainsi, parmi les 26 présidents de conseils régionaux, il n'y a qu'une femme ; surtout, parmi l'ensemble des vice-présidents, les femmes ne sont que 37,3 % (ce taux est même de seulement 20 % dans la région Centre et dans la région Corse).

La réforme électorale de 2003 a aussi introduit une mesure extrêmement controversée. Il s'agit du relèvement de 5 à 10 % des suffrages exprimés, du seuil pour qu'une liste puisse se maintenir au second tour. Le texte voté initialement allait même bien au-delà, puisque le seuil retenu était de 10 % des inscrits. Si le Conseil Constitutionnel n'avait pas sanctionné cette disposition, cela aurait conduit à l'élimination pure et simple de toute représentation des minorités, le but étant d'imposer une logique de parti unique au profit du parti dominant (tant à droite qu'à gauche).

Un système beaucoup plus juste et plus démocratique serait de répartir la part proportionnelle des sièges dès le premier tour entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Cela permettrait ensuite que seules puissent être candidates au second tour, les deux listes arrivées en tête. De la sorte, le choix des électeurs au second tour serait beaucoup plus clair. Cela éviterait aussi les tractations malsaines auxquelles on assiste parfois lors des fusions de listes entre les deux tours. Ainsi en 2004, certaines listes fusionnées ont même affecté des candidats sur des sections départementales différentes de celles où ils se trouvaient au premier tour ; autant dire qu'alors la représentativité territoriale prétendument voulue par la réforme de 2003 n'a plus aucun sens.

La présente proposition de loi tend en conséquence :

- à introduire une obligation de parité parmi les vice-présidents de conseil régional et au sein de la commission permanente,
- à introduire une obligation de parité entre les candidats placés en tête des sections départementales de chaque liste régionale,

- à ce que 70 % des sièges à pourvoir lors des élections régionales soient attribués dès le premier tour par une répartition à la proportionnelle entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés,

- à ce que seules puissent se présenter au second tour les deux listes arrivées en tête au premier tour, les 30 % restant des sièges étant attribués à la liste en tête au second tour.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Dans la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4133-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « poste à pourvoir », sont insérés les mots : « et si l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un ».

Le troisième alinéa du même article est complété par la phrase : « Les listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

L'avant dernier alinéa du même article est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Il est alternativement procédé à l'élection d'un vice-président de chaque sexe. Lorsqu'en cours de mandat, il est procédé à l'élection d'un ou plusieurs vice-présidents, l'écart entre le nombre de vice-présidents de chaque sexe doit rester inférieur ou égal à un ».

Article 2

Dans la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 4422-9 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « des postes à pourvoir », sont insérés les mots : « et si l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe n'est pas supérieur à un ».

Le quatrième alinéa du même article est complété par la phrase : « Ces listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

Article 3

Le deuxième alinéa de l'article L. 4422-18 du code général des collectivités territoriales est complété par la phrase : « Ces listes sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

Article 4

Le premier alinéa de l'article L. 346 du code électoral est complété par la phrase : « L'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe placés en tête des sections départementales ne peut être supérieur à un ».

Le deuxième alinéa du même article est ainsi rédigé : « Seules peuvent être candidates au second tour et sans modification de leur composition, ni de leur titre, les deux listes ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au premier tour ».

Article 5

Les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article L. 338 du code électoral sont remplacés par l'alinéa suivant :

« 70 % des sièges à pourvoir sont répartis à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour. Au second tour, seules peuvent être candidates les deux listes arrivées en tête. La liste en tête au second tour obtient les 30 % restant des sièges ; en cas d'égalité de suffrages, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la moins élevée ».

N° 44

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 2006

PROPOSITION DE LOI

tendant à renforcer la parité entre les hommes et les femmes dans la vie politique en reprenant les orientations évoquées par le Président de la République en janvier et septembre 2006,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur.

(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).

Parité.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En matière d'égal accès des hommes et des femmes aux responsabilités politiques, la France a encore un retard considérable par rapport aux autres pays de l'Union européenne. Conscient du caractère anormal de la situation, le Président de la République, Jacques CHIRAC, a donc évoqué ce problème lors de sa présentation des vœux en janvier 2006. Il a ainsi annoncé qu'avant la fin de son quinquennat, le Parlement serait saisi d'un projet de loi comportant des mesures fortes en faveur de la parité. Le 18 septembre 2006, il a réitéré son engagement lors d'un entretien sur une chaîne de radio (*Europe 1*).

En fait, le dossier n'a hélas absolument pas évolué, ce qu'a déploré le rapporteur général de l'Observatoire de la parité, Mme Marie-Jo ZIMMERMANN. Le 20 septembre 2006, celle-ci a saisi le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat en rappelant qu'avec seulement 12,9 % de femmes à l'Assemblée nationale, la France figure parmi les lanternes rouges en Europe. En conséquence, elle demandait que le projet de loi annoncé par le Président de la République soit inscrit à l'ordre du jour du Parlement car « ... *plus que jamais, il est indispensable et urgent de légiférer à nouveau pour continuer à faire avancer la représentativité des femmes dans la vie politique française...* ».

Toutefois, l'ordre du jour prévisionnel des travaux du Parlement annoncé courant octobre par le Gouvernement n'évoque que comme une hypothétique éventualité l'examen d'un projet de loi en première lecture par le Sénat en janvier ou février 2007. La session parlementaire s'arrêtant en février en raison des élections présidentielles, il est dès lors évident qu'il ne pourrait même pas y avoir de première lecture à l'Assemblée nationale et *a fortiori*, aucune navette parlementaire conduisant à une adoption définitive.

D'ailleurs, à la mi-octobre, l'avant projet de loi n'avait toujours pas été transmis pour avis au Conseil d'État, alors que comme chacun sait, la procédure correspondante est assez longue. Ainsi, le Gouvernement ne donnait pas du tout l'impression de vouloir faire réellement voter la loi annoncée en faveur de l'égal accès des hommes et des femmes aux responsabilités politiques.

Face à cette situation, l'Observatoire de la parité s'est donc alarmé (18 octobre 2006) « *du manque d'information concernant la date précise de l'examen par le Parlement du projet de loi sur la parité, plusieurs fois appelé de ses vœux par le Président de la République* ». Afin de souligner le caractère solennel de sa démarche, il a annoncé pour la semaine suivante une conférence de presse animée par plusieurs de ses membres et notamment : - son rapporteur général, Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, par ailleurs présidente de la Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale ; - Mme Gisèle GAUTIER, présidente de la Délégation aux droits des femmes du Sénat ; - Mme Françoise VILAIN, présidente de la Délégation aux droits des femmes du Conseil économique et social.

En fonction de ce constat, la présente proposition de loi a d'abord pour but de contourner l'obstruction pratiquée par les adversaires de la parité. Ceux-ci sont en effet tentés de prendre prétexte des délais incompressibles de la procédure gouvernementale d'élaboration d'un projet de loi pour faire traîner le dossier en attendant la fin de la législature. Quant au fond, la proposition répond à plusieurs finalités :

- concrétiser les orientations fixées par le Président de la République (parité dans les exécutifs municipaux et régionaux et au sein des intercommunalités, renforcement des pénalités financières à l'encontre des partis ne respectant pas la parité lors des élections législatives...)
- intégrer quelques correctifs qui semblent absolument nécessaires à l'Observatoire de la parité (retard anachronique de la parité parmi les conseillers généraux et les sénateurs élus au scrutin majoritaire...)
- fixer des seuils de référence afin d'éviter l'adoption de dispositions législatives qui ne seraient que symboliques, c'est-à-dire permettant de se donner bonne conscience sans rien régler (nécessité d'un caractère substantiel des pénalités financières à l'encontre des partis politiques...).

Article 1^{er}

Les pénalités financières à l'encontre des partis ne respectant pas les objectifs de parité lors des candidatures aux élections législatives sont trop faibles pour être efficaces. À juste titre, le Président de la République a donc souhaité un relèvement de leur montant ; encore faut-il que celui-ci soit dissuasif.

Ainsi, l'avant projet gouvernemental annoncé le 25 octobre 2006 préconise une évolution symbolique faisant simplement passer le coefficient de pénalité de 0,5 à 0,75 ; la portée d'une telle mesure serait dérisoire. En effet, en 2002, l'UMP, parti majoritaire n'avait qu'environ 20 % de femmes ; son taux de pénalité avait été de 0,5 (80 % - 20 %) = 30 %. Si en 2007, ce parti persistait à n'envisager qu'une petite amélioration (par exemple à 30 % de femmes candidates comme il l'a annoncé), le relèvement du coefficient à seulement 0,75 conduirait à une pénalité qui serait de 0,75 (70 % - 30 %) = 30 %. De la sorte, selon l'avant projet de loi gouvernemental, l'UMP tout en ne présentant que 30 % des femmes en 2007, ne paierait pas plus de pénalités qu'en 2002.

Par ailleurs, les pénalités financières ne s'appliquent pas à la seconde part de l'aide publique qui est proportionnelle au nombre de parlementaires élus. Or, certains partis refusent de prendre en compte la parité en espérant compenser le coût des pénalités par l'obtention d'un plus grand nombre d'élus.

L'article premier a donc deux objectifs : - d'une part, faire passer le coefficient de pénalité de la moitié au double (c'est-à-dire de 0,5 à 2), l'abattement atteindrait alors 100 % pour tout parti présentant moins d'un quart de candidats de chaque sexe ; - d'autre part, faire aussi porter les pénalités sur la seconde fraction de l'aide publique afin qu'elles soient également dissuasives à l'encontre des partis qui spéculent sur une compensation grâce au nombre de leurs élus.

Article 2

En 2001, le scrutin proportionnel avec obligation de parité s'était appliqué aux départements élisant trois sénateurs et parmi les 30 sénateurs élus dans ces départements, il y avait 6 femmes (soit 20,0 %). Au contraire, lors du renouvellement de 2004, le scrutin majoritaire avait été rétabli dans les départements élisant trois sénateurs et parmi les 21 élus de ces départements, il n'y a eu qu'une seule femme (soit 4,8 %).

Dans les faits, il y a ainsi un énorme fossé pour la parité selon que les sénateurs sont élus au scrutin proportionnel ou majoritaire. L'article 2 a donc pour but de rétablir le scrutin proportionnel dans les départements élisant trois sénateurs.

Article 3

Le maintien d'un scrutin uninominal majoritaire pour les élections législatives et dans les petits départements pour les élections sénatoriales, ne permet pas d'imposer une logique de parité. Ce n'est pas une raison pour ne rien modifier car de petites avancées peuvent être obtenues en appliquant la parité au tandem candidat-suppléant (questions écrites n° 48662 et 59451 ; *JO AN* des 19 octobre 2004 et 8 mars 2005).

En raison des nominations ministérielles, des décès et de divers aléas de la vie publique ou privée, de nombreux députés et sénateurs sont remplacés en cours de mandat par leur suppléant. Pendant la législature 1997-2002, 62 suppléants sur 577 (soit 10,7 %) sont ainsi devenus députés. Si chaque candidat avait eu obligatoirement un suppléant de sexe opposé, la parité aurait de la sorte un peu progressé.

Articles 4, 5 et 6

La loi du 6 juin 2000 a instauré une obligation de parité pour les assemblées élisant leurs membres au scrutin proportionnel. Grâce à cette loi, les conseils régionaux élus en 2004 ont une composition réellement paritaire (47,6 % de femmes). Cependant, aucune contrainte n'était imposée pour l'élection de la commission permanente et des vice-présidents. La conséquence en est là encore, une très importante sous-représentation des femmes.

L'article 4 tire les conséquences de cette situation et introduit une obligation de parité pour l'élection des vice-présidents et des membres de la commission permanente des conseils régionaux. L'article 5 reprend le même principe en l'appliquant à l'Assemblée de Corse. L'article 6 précise les modalités d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Article 7

Grâce à la loi du 6 juin 2000, les conseils municipaux des communes de 3 500 habitants et plus, ont été élus en 2001 avec une composition paritaire. Cependant là aussi, en l'absence de toute contrainte pour l'élection des adjoints au maire, on constate une importante sous-représentation des femmes. L'article 7 introduit en conséquence une obligation de parité pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de 3 500 habitants et plus.

Article 8

En dépit de la composition paritaire des conseils municipaux des communes de 3 500 habitants et plus, la désignation de leurs délégués au sein des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines fait apparaître d'importants déséquilibres.

L'article 8 prévoit donc que la désignation des délégués des communes de 3 500 habitants et plus au sein des communautés s'effectue au scrutin de liste à la proportionnelle avec obligation de parité. Le scrutin municipal dans les communes de plus de 3 500 habitants permet la représentation des courants minoritaires d'opinion et impose la parité. Les intercommunalités assumant des compétences de plus en plus étendues, il est normal que le même principe s'y applique.

Article 9

À l'occasion de son Assemblée Générale du 23 octobre 2005 à La Pommeraye (Maine-et-Loire), l'Association des Maires Ruraux de France a demandé à l'unanimité que le mode de scrutin dans les communes de moins de 3 500 habitants intègre d'une part l'obligation de candidature et d'autre part des mesures incitatives en faveur de la parité.

L'article 9 de la présente proposition ne porte atteinte ni à la possibilité de présenter des candidatures individuelles, ni à la possibilité de panachage. Par contre, il permettrait d'éviter des manipulations (distribution sans leur accord de bulletins au nom de personnes qui ne souhaitent pas être candidates...) ou des dérives (éparpillement des voix sur des dizaines de personnes non candidates...). Enfin, l'obligation de parité resterait assez souple puisqu'elle ne s'appliquerait qu'aux candidatures présentées de manière collective et se limiterait à une fourchette d'au moins un tiers de candidats de chaque sexe.

Article 10

Il n'y a que 10,9 % de femmes parmi les conseillers généraux, contre 12,3 % parmi les députés, 16,9 % parmi les sénateurs, 43,5 % parmi les députés européens et 47,6 % parmi les conseillers régionaux. Il est donc absolument nécessaire d'introduire des obligations de parité dans le scrutin cantonal, lequel est en fait archaïque dans son ensemble. Figé depuis plus d'un siècle, il mériterait d'être complètement réformé. Il est par exemple inacceptable que dans certains départements, des cantons aient quarante fois plus d'habitants que d'autres ; de même, le découpage de beaucoup de cantons ne correspond plus à aucune réalité économique ou humaine.

Bien que tout à fait souhaitable, une réforme d'ensemble du scrutin cantonal serait toutefois longue à mettre en œuvre compte tenu des pesanteurs du système. L'article 10 de la présente proposition n'est donc qu'un ajustement transitoire permettant au moins une première avancée. Il consiste à prévoir que chaque conseiller général ait un suppléant de sexe opposé. Mécaniquement, les décès, démissions et autres avatars de la vie publique faciliteraient alors une accession progressive des femmes aux fonctions de conseiller général. En outre, cela éviterait la multiplication des élections partielles où le taux d'abstention dépasse parfois 80 %.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

I. - Au premier alinéa de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « au double » et les mots : « le montant de la première fraction » sont remplacés par les mots : « le montant total de la première et de la seconde fraction ».

II. - Les dispositions du présent article sont applicables à compter du premier renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant la publication de la présente loi.

Article 2

I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 294 du code électoral, les mots : « trois sénateurs » sont remplacés par les mots : « deux sénateurs ».

II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 295 du même code, les mots : « quatre sénateurs » sont remplacés par les mots : « trois sénateurs ».

Article 3

Les deuxième et troisième phrases du premier alinéa de l'article L. 155 du code électoral sont remplacées par une phrase ainsi rédigée : « Cette déclaration doit être accompagnée de l'acceptation écrite du remplaçant, lequel ne peut être du même sexe que le candidat et doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats ».

La seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 299 du même code est ainsi rédigée : « Cette déclaration doit être accompagnée de l'acceptation écrite du remplaçant, lequel ne peut être du même sexe que le candidat et doit remplir les conditions d'éligibilité exigées des candidats ».

Article 4

I. - L'article L. 4133-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 4133-5* - Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil régional fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente.

« Les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Chaque conseiller régional ou chaque groupe de conseillers peut présenter une liste de candidats. Les listes sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit la décision du conseil régional relative à la composition de la commission permanente.

« Si à l'expiration de ce délai, une seule liste a été déposée, les postes de la commission permanente sont pourvus immédiatement, dans l'ordre de la liste, et il en est donné lecture par le président.

« Dans le cas contraire, l'élection se déroule à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

« Après la répartition des sièges, le conseil régional procède à l'élection des vice-présidents selon les règles prévues à l'article L. 2122-7-2.

« Les membres de la commission permanente autres que le président sont nommés pour la même durée que le président ».

II. - Dans la deuxième phrase de l'article L. 4133-6 du code général des collectivités territoriales, les mots : « au deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « aux deuxième et troisième alinéas ».

Article 5

I. - Les troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième alinéas de l'article L. 4422-9 du code général des collectivités territoriales sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Chaque conseiller à l'Assemblée ou groupe de conseillers peut présenter une liste de candidats. Les listes sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit l'élection de celui-ci. Si, à l'expiration de ce délai, une seule liste a été déposée, les nominations prennent effet immédiatement, dans l'ordre de la liste, et il en est donné lecture par le président.

« Dans le cas contraire, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, entre les listes constituées conformément à l'alinéa précédent.

« Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

« Après la répartition des sièges, l'Assemblée procède à l'élection des vice-présidents, parmi les membres de la commission permanente, selon les règles prévues à l'article L. 2122-7-2 ».

II. - Le deuxième alinéa de l'article L. 4422-18 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. ».

III. - L'article L. 4422-20 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au début du second alinéa, les mots : « Dans ce cas » sont remplacés par les mots : « Si un seul siège est vacant » ;

2° Il est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Si plusieurs sièges sont vacants, l'élection a lieu selon les modalités fixées aux trois premiers alinéas de l'article L. 4422-18 ».

Article 6

Les dispositions des articles 4 et 5 de la présente loi entrent en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse qui suit la publication de la présente loi.

Article 7

I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales, les mots : « et les adjoints sont élus » sont remplacés par les mots : « est élu ».

II. - Après l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales, sont insérés deux articles ainsi rédigés :

« *Art. L. 2122-7-1* - Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l'article précédent.

« *Art. L. 2122-7-2* - Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

« Si après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus.

« Quand il y a lieu à l'élection d'un seul adjoint, celui-ci est élu selon les règles prévues à l'article L. 2122-7. »

III. - Le I et II du présent article sont applicables à Mayotte.

IV. - Le code des communes de Nouvelle-Calédonie est ainsi modifié :

1° Dans le premier alinéa de l'article L. 122-4, les mots : « et les adjoints » sont supprimés ;

2° Après l'article L. 122-4-1, sont insérés deux articles ainsi rédigés :

« *Art. L 122-4-2* - Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l'article précédent.

« *Art. L 122-4-3* - Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus. Quand il y a lieu à l'élection d'un seul adjoint, celui-ci est élu selon les règles prévues à l'article L. 122-4 ».

V. - Le (a) du chapitre II de l'article 3 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française, est ainsi rédigé :

« a) L'article L. 122-4 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 122-4* - Le conseil municipal élit le maire parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue. Nul ne peut être élu maire s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus. Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

« Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées au I du présent article.

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Si après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus. Quand il y a lieu à l'élection d'un seul adjoint, celui-ci est élu selon les règles prévues au premier alinéa du présent article ».

VI. - Les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux qui suit la publication de la présente loi.

Article 8

I. - Dans la première phrase du I de l'article L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales, les mots : « et de l'article L. 5215-10 » sont remplacés par les mots : « et des articles L. 5214-6, L. 5215-10, L. 5215-11 et L. 5216-3-1 ».

II. - L'article L. 5214-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi rétabli :

« *Art. L. 5214-6* - L'élection des délégués des communes de 3 500 habitants et plus s'effectue selon les modalités suivantes :

« 1° S'il n'y a qu'un délégué, est appliquée la procédure prévue à l'article L. 2121-21 ;

« 2° Dans les autres cas, les délégués des communes au conseil de la communauté sont élus au scrutin de liste à un tour. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle au plus fort reste. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque cette disposition ne peut être appliquée, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté ».

III. - Après l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L. 5216-3-1* - L'élection des délégués des communes de 3 500 habitants et plus s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 5214-6. »

IV. - L'article L. 5215-11 du code général des collectivités territoriales est ainsi rétabli :

« Dans les communes de 3500 habitants et plus, les listes de candidats mentionnés au 2° de l'article précédent sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. »

V. - Les dispositions du présent article sont applicables à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux qui suit la présentation de la présente loi.

Article 9

L'article L. 252 du code électoral est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Seules peuvent être candidates les personnes ayant fait collectivement ou à titre individuel acte de candidature. Les déclarations de candidature doivent être signées par le ou les candidats et indiquer leur nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession. Elles doivent être déposées à la sous-préfecture ou à la préfecture au moins cinq jours avant le scrutin ; il en est délivré récépissé.

« Une personne ne peut être candidate dans plusieurs communes ou dans plusieurs sections électorales d'une même commune. Les déclarations collectives de candidature ne peuvent comporter plus de noms qu'il y a de sièges à pourvoir ; elles doivent comporter au moins un tiers de candidats de chaque

sexe. Nul ne peut être candidat au deuxième tour de scrutin s'il ne s'est présenté au premier tour.

« Tout bulletin de vote comportant plus de noms qu'il n'y a de conseillers à élire ou comportant le nom d'une ou plusieurs personnes n'ayant pas fait acte de candidature est nul ».

Article 10

I. - Après l'article L. 210-1 du code électoral, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L 210-2* - La déclaration de candidature mentionnée à l'article L. 210-1 indique également les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession d'une personne de sexe opposé à celui du candidat élu qu'elle est appelée à remplacer en cas de vacance de siège. La déclaration est accompagnée de l'acceptation écrite de cette personne qui doit remplir les conditions d'éligibilité exigées pour les candidats. Nul ne peut figurer en qualité de remplaçant sur plusieurs déclarations de candidature, ni être à la fois candidat et remplaçant d'un autre candidat. »

II. - Les deux premiers alinéas de l'article L. 221 du code électoral sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« Le conseiller général dont le siège devient vacant est remplacé jusqu'à l'expiration du mandat en cours par la personne élue en même temps que lui à cet effet. Toutefois, en cas d'annulation des opérations électorales du canton ou lorsque les dispositions de l'article L. 210-2 ne peuvent plus être appliquées, les électeurs doivent être réunis dans le délai de trois mois. Dans ce cas, si le renouvellement d'une série sortante doit avoir lieu dans les trois mois de la vacance, l'élection partielle se fait à la même époque. ».

ANNEXES

ANNEXE 1
Les conseils municipaux en France métropolitaine :
comparatif entre 1995 et 2006

Les femmes conseillères municipales en France métropolitaine : comparatif entre 1995 et 2006							
Communes	Statistiques après les municipales 1995			Statistiques novembre 2006			Evolution 1995/2006
	Élus	Femmes	% femmes	Élus	Femmes	% femmes	
moins de 3.500 habitants	422.510	88.781	21	402.944	112.427	27,9	6,9
3.500 habitants et +	74.698	19.198	25,7	78.324	36.364	46,4	20,7
de 3.500 à 8.999 habitants	41.650	10.447	25,1	44.589	20.626	46,3	21,2
de 9.000 à 29.999 habitants	22.663	5.953	26,3	23.211	10.773	46,4	20,1
30.000 habitants et +	10.385	2.798	26,9	10.524	4.965	47,2	20,2
Total	497.208	107.979	21,7	481.268	148.791	30,9	9,2
Les femmes maires en France métropolitaine : comparatif entre 1995 et 2006							
Communes	Statistiques après les municipales 1995			Statistiques novembre 2006			Evolution 1995/2006
	Élus	Femmes	% femmes	Élus	Femmes	% femmes	
moins de 3.500 habitants	34.115	2.644	7,8	33.862	4.054	12,0	4,2
3.500 habitants et +	2.440	107	4,4	2.589	199	7,7	3,3
de 3.500 à 8.999 habitants	1.513	59	3,9	1.641	113	6,9	3,0
de 9.000 à 29.999 habitants	701	37	5,3	716	62	8,7	3,4
30.000 habitants et +	226	11	4,9	232	24	10,3	5,5
Total	36.555	2.751	7,5	36.451	4.253	11,7	4,1
Les femmes adjointes au maire en 2006							
Communes	Statistiques novembre 2006						
	Élus	Femmes	% femmes	Élus	Femmes	% femmes	
moins de 3.500 habitants	78.876	18.890	23,9				
3.500 habitants et +	18.582	6.858	36,9				
de 3.500 à 8.999 habitants	10.350	3.739	36,1				
de 9.000 à 29.999 habitants	5.635	2.071	36,8				
30.000 habitants et +	2.597	1.048	40,4				
Total	97.458	25.748	26,4				

ANNEXE 2

Les femmes conseillères municipales et maires et Europe

	Quotas	% c. mun.	Année du scrutin	% de maires
Allemagne	non	23,8	dates multiples	5,1
Autriche	non	non connu		non connu
Belgique	oui (1/3)	29	2000	7,6
Bulgarie	non	20	2003	9
Chypre	non	18,6	2001	3
Danemark	non	27	2001	9,2
Espagne	non	25,3	2003	12,4
Estonie	non	28,3	2002	9,5
Finlande	non	34,4	2000	10
France	oui (parité) ¹	30,9 ²	2001	11,7
Grèce	oui (30 %) ³	12	2002	10
Hongrie	non	17	2002	14
Irlande	non	16,6	2004	non connu
Islande	non	31	2002	19,8
Italie	non	16	dates multiples	7
Lettonie	non	41,3	2005	35,4
Lituanie	non	17,6	2002	3
Luxembourg	non	15	1999	12
Macédoine	oui (30 %)	22,2	2005	3,5
Malte	non	17		8,8
Norvège	non	35,5	2003	16,8
Pays-Bas	non	23,5	2002	19,4
Pologne	non	13	2002	5
Portugal	non	13	2001	6,1
République tchèque	non	22,7	2002	15,6
Royaume-Uni	non	27	dates multiples	
Serbie et Monténégro	non	4,1	2004	3,7
Slovaquie	non	22,7	2002	15,6
Slovénie	non	13	2002	5,7
Suède	non	41,6	2002	20
Suisse	non	non connu		11,3
Ukraine	non	non connu	2002	non connu

1. Elections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus

2. Pourcentage établi pour toutes les communes de France.

3. Uniquement aux élections locales

Sources : Conseil des communes et régions d'Europe et ministère de l'intérieur

ANNEXE 3
Conseils généraux : nombre de postes détenus par des femmes

Code	Département	CG	F	%	P	F	%	VP	F	%	AMCP	F	%
01	AIN	43	2	4,7	1	0		12	1	8,3	30	2	6,7
02	AIN	42	3	7,1	1	0		12	0	0,0	17	2	11,8
03	ALLIER	35	4	11,4	1	0		10	2	20,0	14	1	7,1
04	ALPES DE HAUTE PROVENCE	30	1	3,3	1	0		9	0	0,0	19	1	5,3
05	HAUTES ALPES	30	0	0,0	1	0		19	1	5,3	10	0	0,0
06	ALPES MARITIMES	52	4	7,7	1	0		15	1	6,7	30	1	3,3
07	ARDECHE	33	0	0,0	1	0		9	0	0,0	14	0	0,0
08	ARDENNES	37	4	10,8	1	0		10	1	10,0	23	2	8,7
09	ARIEGE	22	1	4,5	1	0		6	0	0,0	3	1	33,3
10	AUBE	33	5	15,2	1	0		9	1	11,1	18	4	22,2
11	AUDE	35	3	8,6	1	0		10	1	10,0	6	0	0,0
12	AVEYRON	46	6	13,0	1	0		11	1	9,1	34	5	14,7
13	BOUCHES DU RHONE	57	7	12,3	1	0		15	2	13,3	57	7	12,3
14	CALVADOS	49	5	10,2	1	1	100	14	1	7,1	11	1	9,1
15	CANTAL	27	1	3,7	1	0		8	0	0,0	18	1	5,6
16	CHARENTE	35	2	5,7	1	0		10	2	20,0	21	0	0,0
17	CHARENTE MARITIME	51	4	7,8	1	0		16	1	6,3	34	2	5,9
18	CHER	35	2	5,7	1	0		10	2	20,0	9	0	0,0
19	CORREZE	37	4	10,8	1	0		6	0	0,0	14	3	21,4
2A	CORSE DU SUD	22	1	4,5	1	0		6	0	0,0	8	0	0,0
2B	HAUTE CORSE	30	1	3,3	1	0		9	0	0,0	20	0	0,0
21	COTE D'OR	43	3	7,0	1	0		12	1	8,3	14	1	7,1
22	COTES D'ARMOR	52	6	11,5	1	0		15	1	6,7	7	0	0,0
23	CREUSE	27	1	3,7	1	0		7	0	0,0	10	0	0,0
24	DORDOGNE	50	4	8,0	1	0		14	1	7,1	9	1	11,1
25	DOUBS	35	5	14,3	1	0		10	1	10,0	23	4	17,4
26	DROME	36	5	13,9	1	0		12	2	16,7	23	3	13,0
27	EURE	43	6	14,0	1	0		10	2	20,0	14	1	7,1
28	EURE ET LOIR	29	1	3,4	1	0		9	0	0,0	6	0	0,0
29	FINISTERE	54	15	27,8	1	0		12	5	41,7	9	1	11,1
30	GARD	46	2	4,4	1	0		16	1	6,3	29	1	3,4
31	HAUTE GARONNE	53	7	13,2	1	0		11	1	9,1	10	0	0,0
32	GERS	31	1	3,2	1	0		9	1	11,1	13	0	0,0
33	GIRONDE	63	6	9,5	1	0		16	2	12,5	25	1	4,0

Code	Département	CG	F	%	P	F	%	VP	F	%	AMCP	F	%
34	HERAULT	49	3	6,1	1	0		18	1	5,6	30	2	6,7
35	ILLE ET VILAINE	53	7	13,2	1	0		15	2	13,3	20	3	15,0
36	INDRE	26	1	3,8	1	0		7	0	0,0	11	1	9,1
37	INDRE ET LOIRE	37	6	16,2	1	0		11	0	0,0	25	5	20,00
38	ISERE	58	6	12,1	1	0		14	2	14,3	43	4	9,3
39	JURA	34	3	5,9	1	0		11	2	18,2	14	1	7,1
40	LANDES	30	6	20,0	1	0		9	3	33,3	12	2	16,7
41	LOIR ET CHER	30	5	16,7	1	0		9	1	11,1	12	1	8,3
42	LOIRE	40	5	12,5	1	0		12	1	8,3	19	3	15,8
43	HAUTE LOIRE	35	2	5,7	1	0		7	0	0,0	5	0	0,0
44	LOIRE ATLANTIQUE	59	10	16,9	1	0		12	3	25,0	8	0	0,0
45	LOIRET	41	2	4,9	1	0		12	0	0,0	12	0	0,0
46	LOT	31	3	9,7	1	0		9	2	22,2	21	1	4,8
47	LOT ET GARONNE	40	6	15,0	1	0		10	1	10,0	16	2	12,5
48	LOZERE	25	1	4,0	1	0		9	0	0,0	15	1	6,7
49	MAINE ET LOIRE	41	3	7,3	1	0		11	1	9,1	9	0	0,0
50	MANCHE	52	3	5,8	1	0		15	2	13,3	15	0	0,0
51	MARNE	44	3	6,8	1	0		9	1	11,1	4	0	0,0
52	HAUTE MARNE	32	3	9,4	1	0		10	0	0,0	21	3	14,3
53	MAYENNE	32	4	12,5	1	0		9	0	0,0	6	2	33,3
54	MEURTHE ET MOSELLE	44	5	11,4	1	0		12	2	16,7	31	3	9,7
55	MEUSE	31	3	9,7	1	0		9	1	11,1	21	2	9,5
56	MORBIHAN	42	5	11,9	1	0		10	2	20,0	6	0	0,0
57	MOSELLE	51	2	3,9	1	0		15	0	0,0	35	2	5,7
58	NIEVRE	32	4	12,9	1	0		9	1	11,1	10	0	0,0
59	NORD	79	12	15,2	1	0		15	3	20,0	32	2	6,3
60	OISE	41	3	7,3	1	0		14	1	7,1	26	2	7,7
61	ORNE	40	2	5,0	1	0		12	0	0,0	10	0	0,0
62	PAS DE CALAIS	77	7	9,1	1	0		13	2	15,4	13	1	7,7
63	PUY DE DOME	61	11	18,0	1	0		13	4	30,8	47	7	14,9
64	PYRENEES ATLANTIQUES	52	7	13,5	1	0		10	2	20,0	24	1	4,2
65	HAUTES PYRENEES	34	6	17,6	1	0		12	3	25,0	5	0	0,0
66	PYRENEES ORIENTALES	31	1	3,2	1	0		9	0	0,0	21	1	4,8
67	BAS RHIN	44	3	6,8	1	0		13	0	0,0	30	3	10,0
68	HAUT RHIN	31	1	3,2	1	0		3	1	33,3	27	0	0,0
69	RHONE	54	10	18,5	1	0		17	2	11,8	36	8	22,2
70	HAUTE SAONE	32	5	15,6	1	0		9	1	11,1	22	4	18,2
71	SAONE ET LOIRE	57	6	10,5	1	0		15	4	26,7	21	2	9,5
72	SARTHE	40	10	25,0	1	0		11	2	18,2	6	2	33,3

Code	Département	CG	F	%	P	F	%	VP	F	%	AMCP	F	%
73	SAVOIE	37	4	10,8	1	0		11	0	0,0	9	2	22,2
74	HAUTE SAVOIE	34	1	2,9	1	0		10	1	10,0	10	0	0,0
76	SEINE MARITIME	69	14	20,3	1	0		13	4	30,8	24	4	16,7
77	SEINE ET MARNE	43	8	18,6	1	0		16	3	18,8	26	5	19,2
78	YVELINES	39	5	12,8	1	0		11	2	18,2	11	2	18,2
79	DEUX SEVRES	33	1	3,0	1	0		9	0	0,0	23	1	4,3
80	SOMME	46	5	10,9	1	0		13	1	7,7	28	3	10,7
81	TARN	46	4	8,7	1	0		13	0	0,0	16	2	12,5
82	TARN ET GARONNE	30	1	3,3	1	0		9	0	0,0	3	0	0,0
83	VAR	43	3	7,0	1	0		10	2	20,0	20	0	0,0
84	VAUCLUSE	24	3	12,5	1	0		7	1	14,3	16	2	12,5
85	VENDEE	31	3	9,7	1	0		9	1	11,1	9	2	22,2
86	VIENNE	38	1	2,6	1	0		12	0	0,0			
87	HAUTE VIENNE	42	5	11,9	1	1	100	10	1	10,0	13	2	15,4
88	VOSGES	31	1	3,2	1	0		9	0	0,0	8	1	12,5
89	YONNE	42	4	9,5	1	0		11	2	18,2	30	2	6,7
90	TERRITOIRE DE BELFORT	15	4	26,7	1	0		14	4	28,6			
91	ESSONNE	42	7	17,1	1	0		12	3	25,0	20	4	20,0
92	HAUTS DE SEINE	45	12	26,7	1	0		13	2	15,4	20	5	25,0
93	SEINE SAINT DENIS	40	9	22,5	1	0		12	3	25,0	6	0	0,0
94	VAL DE MARNE	49	7	14,3	1	0		13	2	15,4	18	3	16,7
95	VAL D'OISE	39	4	10,3	1	0		11	0	0,0	13	2	15,4
	métropole	3.863	413	10,7	95	2	2	1.055	119	11,3	1.666	159	9,5
	GAUDELOUPE	43	7	16,3	1	0		12	3	25,0	16	2	12,5
	MARTINIQUE	45	6	13,3	1	0		13	2	15,4	5	2	40,0
	GUYANE	19	3	15,8	1	0		5	0	0,0	8	3	37,5
	LA REUNION	49	4	8,2	1	1	100	14	0	0,0	16	1	6,3
	SAINT PIERRE ET MIQUELON	19	8	0,4	1	0							
	outre-mer	175	28	16,0	5	1	20	44	5	11,4	45	8	17,8
	métropole + outre-mer	4.038	441	10,9	100	3	3	1.099	124	11,3	1.711	167	9,8

CG : Conseillers généraux ; F : Femmes ; P : Président ; VP : Vice-président ; AMCP : autres membres de la commission permanente.

ANNEXE 4
Les femmes dans les conseils régionaux et à l'assemblée de Corse

Régions	CR	F	% F	P	F	% F	VP	F	% F	AMCP	F	% F	CP	F	% F
ALSACE	47	22	46,8	1	0	0	14	5	35,7	15	4	26,7	30	9	30,0
AQUITAINE	85	38	44,7	1	0	0	15	4	26,7	20	6	30,0	36	10	27,8
AUVERGNE	47	23	48,9	1	0	0	12	4	33,3	34	19	55,9	47	23	48,9
BASSE-NORMANDIE	47	23	48,9	1	0	0	8	2	25,0	17	10	58,8	26	12	46,2
BOURGOGNE	57	25	43,9	1	0	0	15	4	26,7	19	8	42,1	35	12	34,3
BRETAGNE	83	44	53,0	1	0	0	15	8	53,3	20	7	35,0	36	15	41,7
CENTRE	77	33	42,9	1	0	0	15	3	20,0	13	2	15,4	29	5	17,2
CHAMPAGNE-ARDENNE	49	24	49,0	1	0	0	10	4	40,0	15	7	46,7	26	11	42,3
FRANCHE-COMTE	43	19	44,2	1	0	0	9	3	33,3	32	16	50,0	42	19	45,2
GUADELOUPE	41	20	48,8	1	0	0	12	6	50,0	10	4	40,0	23	10	43,5
GUYANE	31	14	45,2	1	0	0	9	4	44,4	0	0	0,0	10	4	40,0
HAUTE-NORMANDIE	55	26	47,3	1	0	0	11	4	36,4	5	3	60,0	17	7	41,2
ILE-DE-FRANCE	209	103	49,3	1	0	0	15	7	46,7	32	11	34,4	48	18	37,5
LANQUEDOC-ROUSSILLON	67	31	46,3	1	0	0	15	4	26,7	12	5	41,7	28	9	32,1
LIMOUSIN	43	20	46,5	1	0	0	11	4	36,4	16	6	37,5	28	10	35,7
LORRAINE	73	34	46,6	1	0	0	15	5	33,3	57	29	50,9	73	34	46,6
MARTINIQUE	41	22	53,7	1	0	0	12	6	50,0	0	0	0,00	13	6	46,2
MIDI-PYRENEES	91	46	50,5	1	0	0	15	7	46,7	33	28	84,8	49	35	71,4
NORD-PAS-DE-CALAIS	113	57	50,4	1	0	0	14	5	35,7	28	11	39,3	43	16	37,2
PAYS DE LA LOIRE	93	46	49,5	1	0	0	15	5	33,3	23	7	30,4	39	12	30,8
PICARDIE	57	28	49,1	1	0	0	15	7	46,7	41	21	51,2	57	28	49,1
POITOU-CHARENTES	55	24	43,6	1	1	100	14	7	50,0	40	16	40,0	55	24	43,6
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	123	59	48,0	1	0	0	14	4	28,6	35	19	54,3	50	23	46,0
REUNION	45	22	48,9	1	0	0	13	6	46,2	8	1	12,5	22	7	31,8
RHONE-Alpes	157	74	47,1	1	0	0	15	6	40,0	141	68	48,2	157	74	47,1
TOTAL	1.829	877	47,9	25	1	4	328	124	37,8	666	308	46,2	1019	433	42,5
CORSE	51	26	51,0	1	0	0	2	1	50,00	8	1	12,5	11	2	18,2

ANNEXE 5

Le financement public des partis politiques

I – Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions (métropole)	Montant de la première fraction de l'aide publique pour 2006 après modulation	Montant de la deuxième fraction de l'aide publique pour 2006	TOTAL
Union pour un mouvement populaire – UMP	9.784.618,62	22.389.079,63	32.173.698,25
Association parti socialiste, parti radical de gauche et apparentés	9.055.378,13	10.973.303,85	20.028.681,98
Front national – FN	4.577.940,19		4.577.940,19
Les Verts	1.883.066,66	309.730,35	2.192.797,01
Parti communiste français – PCF	1.881.496,14	1.902.629,30	3.784.125,44
Union pour la démocratie française - UDF	1.549.197,59	3.097.303,51	4.646.501,10
Chasse, pêche, nature et traditions – CPNT	645.107,58		645.107,58
Ligue communiste révolutionnaire – LCR	525.522,80		525.522,80
Lutte ouvrière – LO	494.995,88		494.995,88
Mouvement Républicain et Citoyen (Pôle Républicain)	451.921,40	44.247,19	496.168,59
Mouvement national républicain – MNR	408.704,10		408.704,10
Mouvement pour la France – MPF	382.458,80	221.235,96	603.694,76
Le Trèfle – Les Nouveaux écologistes Homme-Nature-Animaux	149.144,27	88.494,39	237.638,66
Mouvement écologiste indépendant – MEI	144.957,60		144.957,60
Rassemblement pour la France – RPF	102.932,37	176.988,77	279.921,14
Droit de chasse	95.573,87		95.573,87
Régions et Peuples Solidaires	94.545,07		94.545,07
Génération Ecologie – Les Bleus	93.904,21		93.904,21
CAP 21	67.817,25		67.817,25
Parti des Travailleurs	65.485,67		65.485,67
Solidarité écologie gauche alternative – SEGA	61.849,31		61.849,31
Mouvement hommes animaux nature – MHAN	31.615,95		31.615,95
Energies démocrates	25.607,19	44.247,19	69.854,38
Renouveau Ecologique	24.607,43		24.607,43
Nouvelle Donne	22.370,76		22.370,76
Centre National des indépendants et paysans – CNIP	20.303,97	265.483,16	285.787,13
Initiative Républicaine	19.942,36		19.942,36
Confédération des écologistes indépendants – CEI	14.862,20		14.862,20
Rassemblement des contribuables français – RCF	14.025,22		14.025,22
Concordat Citoyen	13.445,98		13.445,98
Parti Fédéraliste	11.983,60		11.983,60
GIP – Démocratie active	4.285,29		4.285,29
Sous-total I	32.719.667,46	39.512.743,30	72.232.410,76

II – Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer	Montant de la première fraction de l'aide publique pour 2006 après modulation	Montant de la deuxième fraction de l'aide publique pour 2006	TOTAL
Parti communiste réunionnais	79.237	88.494	167.731
Tahoeraa Huiraatira	78.665	132.742	211.407
Groupement France Réunion	52.397	44.247	96.644
Identité et République	29.332		29.332
Fetia Api	26.885		26.885
Parti gaulliste	12.456		12.456
Parti communiste guadeloupéen	11.879	44.247	56.126
L'Action	10.392		10.392
Te Hono e tau i te honoau	9.368		9.368
Mouvement populaire franciscain	8.849		8.849
Réunion Avenir une ambition pour la Réunion	8.374		8.374
Mouvement indépendantiste martiniquais	8.261	44.247	52.508
Parti progressiste martiniquais	6.730		6.730
Guadeloupe unie socialisme et réalités	6.395	44.247	50.642
Union centriste et libérale	2.831		2.831
Priorité socialiste Réunion	2.502		2.502
Archipel demain	2.259	88.494	90.754
Bâtir le pays Martinique	892	88.494	89.386
Union Libération Guadeloupe – UPLG	1.341		1.341
Metz pour tous – Démocratie et République	2	44.247	44.249
Sous-Total II	359.047,86	619.460,70	978.508,56
TOTAL	33.078.715,32	40.132.204,00	73.210.919,32

ANNEXE 6

Le nombre de femmes élues dans les parlements nationaux de l'Union européenne

Pays	Chambre unique ou basse				Chambre haute			
	Elections	Sièges	Femmes	% F	Elections	Sièges	Femmes	% F
Suède	2006	80	39	47,3				
Finlande	2003	200	76	38				
Danemark	2005	179	66	36,9				
Pays-Bas	2003	150	55	36,7	2003	75	22	29,3
Espagne	2004	350	126	36	2004	259	60	23,2
Belgique	2003	150	52	34,7	2003	71	27	38
Autriche	2006	183	59	32,2		62	17	27,4
Allemagne	2005	614	195	31,8		69	13	18,8
Luxembourg	2004	60	14	23,3				
Lituanie	2004	141	31	22				
Portugal	2005	230	49	21,3				
Pologne	2005	460	94	20,4	2005	100	13	13
Slovaquie	2006	150	30	20				
Royaume-Uni	2005	646	127	19,7		721	126	17,5
Lettonie	2006	100	19	19				
Estonie	2003	101	19	18,8				
Italie	2006	630	109	17,3	2006	322	44	13,7
République tchèque	2006	200	31	15,5	2006	81	12	14,8
Chypre	2006	56	8	14,3				
Irlande	2002	166		13,3	2002	60	10	16,7
Grèce	2004	300		13				
France	2002	577 dont 574 pourvus		12,2	2004	331	58	17,52
Slovénie	2004	90		12,2	2002	40	3	7,5
Hongrie	2006	386		10,4				
Malte	2003	65		9,2				

Sources : Union interparlementaire (31.10.2006)

ANNEXE 7

-Liste des personnes entendues par M. GÉLARD, rapporteur de la commission des lois

- **Mme Catherine Troendle**, sénateur, membre de la commission des lois, rapporteur de la délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l'égalité des chances

Ministère de l'intérieur

- **M. Olivier de Mazières**, conseiller technique au cabinet du ministre pour l'administration générale et territoriale au cabinet du ministre

- **M. Xavier Peneau**, sous-directeur des affaires politiques

- **M. Wael Rizk**, adjoint au chef du bureau des élections

- **M. Guy Carcassonne**, professeur de droit public à l'Université de Paris X Nanterre

- **M. Didier Maus**, conseiller d'Etat, professeur de droit constitutionnel à l'université de Paris I

Association des petites villes de France (APVF)

- **Mme Yolande Boyer**, sénatrice, maire de Châteaulin et **M. Christophe Rouillon**, maire de Coulaines

Association des maires de France (AMF) :

- **Mme Jacqueline Gourault**, sénateur, membre de la commission des Lois, vice-présidente de l'AMF

Association des départements de France (ADF)

- **Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont**, députée, présidente du conseil général de la Haute-Vienne

- **M. Louis de Broissia**, sénateur, président du conseil général de la Côte d'Or

- **M. François Scellier**, député, président du conseil général du Val d'Oise

Contributions écrites

Fédération maires des villes moyennes (FMVM)

Mme Fabienne Keller, sénateur, membre de l'association des maires des grandes villes de France