

Compte rendu

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

Mercredi
2 avril 2025
Séance de 9 heures

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Compte rendu n° 60

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

**Présidence
de M. Florent Boudié,
président**

- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité (n° 1105) et de la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité (n° 1106) (Mme Delphine Lingemann, rapporteure) 2
- Examen de la proposition de loi visant à réformer le mode d'élection des membres du Conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et Marseille (n° 451) (M. Jean-Paul Mattei, rapporteur) 27
- Examens, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à :
 - la proposition de loi visant à valoriser la réserve communale de sécurité civile (n° 1175) (M. Didier Lemaire, rapporteur) 48
 - la proposition de loi visant à faire exécuter les peines d'emprisonnement ferme (n° 1187) (M. Loïc Kervran, rapporteur) 50
 - la proposition de loi pour réformer l'accueil des gens du voyage (n° 1190) (M. Xavier Albertini, rapporteur) 50
 - la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de l'État (n° 1189) (Mme Naïma Moutchou, rapporteure) .. 55



La séance est ouverte à 9 heures.

Présidence de M. Florent Boudié, président.

La Commission examine, en deuxième lecture, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité (n° 1105) et en première lecture, la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité (n° 1106) (Mme Delphine Lingemann, rapporteure).

M. le président Florent Boudié. Chers collègues, je rappelle que la proposition de loi ordinaire avait été déposée par notre ancienne collègue Élodie Jacquier-Laforge, que je salue, le 19 octobre 2021, puis adoptée par notre assemblée le 26 janvier 2022. Le Sénat a mis du temps à s'en saisir puisqu'il ne l'a examinée que le 11 mars dernier. Pour cette deuxième lecture, Mme Delphine Lingemann a été désignée rapporteure. Je précise que la procédure accélérée n'a été enclenchée pour ce texte

Nous examinerons dans le même temps une proposition de loi organique déposée par le Sénat, qui a estimé qu'une coordination était nécessaire dans la partie organique du code électoral..

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Ces deux propositions de loi ont pour objet principal d'étendre aux communes de moins de 1 000 habitants le scrutin de liste paritaire, actuellement en vigueur dans les communes plus peuplées. Étant issue d'un petit village rural du Puy-de-Dôme de 240 habitants – village dont ma mère est maire depuis plusieurs mandats – et élue locale d'une commune de 4 400 habitants, ces textes me tiennent particulièrement à cœur. Attachée aux petites communes, que je pense bien connaître, je suis convaincue de l'importance et de la pertinence de ces propositions de loi.

Deux constats concernant la vie politique locale peuvent, selon moi, faire consensus.

Le premier est celui d'une crise généralisée de l'engagement local, qu'il soit politique ou associatif, laquelle se révèle d'une particulière acuité dans les petites communes, où le vivier de citoyens prêts à s'engager est plus réduit.

Le second est celui de l'absence de parité dans les conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants, les femmes n'occupant que 37,6 % des postes de conseiller. Ce phénomène est directement lié au scrutin majoritaire plurinominal à deux tours, associé à un système de panachage. En effet, dans les communes de plus de 1 000 habitants, où le scrutin de liste est obligatoire, la parité est quasiment atteinte, la part des femmes au sein des conseils municipaux s'établissant à 48,5 %. Ces chiffres sont la preuve que les lois que nous avons successivement adoptées – la loi du 6 juin 2000, la loi du 31 janvier 2007, la loi du 17 mai 2013, la loi du 27 décembre 2019 – ont été nécessaires pour renforcer la représentation des femmes dans ces instances.

En 2013, les adversaires de l'extension du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants avançaient les mêmes arguments qu'aujourd'hui : la difficulté de trouver des femmes prêtes à s'engager et la complexité des normes imposées aux maires des petites communes. La pratique du terrain et l'intelligence des élus locaux ont néanmoins montré

que ces réticences n'étaient pas fondées et que les femmes, qui représentent 51,6 % de la population française, en plus d'en avoir les compétences, étaient tout autant disposées à participer à la vie démocratique locale.

Faire confiance à nos maires et à nos élus locaux passe également par l'abolition d'un mode de scrutin dépassé, applicable aux seules communes de moins de 1 000 habitants et dont le système de panachage qui lui est attaché a pour conséquence une forte personnalisation de l'élection. Parfois surnommé « tir au pigeon », ce système, qui permet aux électeurs de rayer le nom d'un candidat, a des effets pervers : il décourage l'engagement et les vocations, il est vécu comme une véritable punition dont les maires sortants, qui ne sont jamais les conseillers les mieux élus, sont souvent les victimes, et il constitue un obstacle à la réalisation de projets collectifs par une équipe municipale.

C'est pourquoi l'application du scrutin de liste paritaire pour les élections municipales des communes de moins de 1 000 habitants est une réforme absolument indispensable et attendue, recueillant par surcroît le soutien de toutes – j'insiste sur ce point – les associations d'élus locaux, qu'il s'agisse de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), ou de Intercommunalités de France, qui font valoir cette revendication depuis de nombreuses années.

J'en suis convaincue, le scrutin de liste permettra de donner un nouveau souffle à la démocratie locale, en attirant de nouveaux talents : féminins, d'abord, puisque la part des femmes dans les conseils municipaux augmentera nécessairement ; masculins, ensuite, grâce au renouveau profond du mode de fonctionnement des équipes municipales que cette réforme induira. Dans toutes les communes, une équipe solidaire sera ainsi élue pour porter un projet politique. L'élection se fera autour du triptyque : une commune, une liste, un projet.

À l'heure où la mobilité s'accroît, cette harmonisation du mode de scrutin pour les élections municipales constitue aussi un gage de simplification et de lisibilité pour les citoyens et les élus. Elle permettra en outre d'éviter les effets de seuil dus aux variations de population. Il n'est en effet pas rare que des communes changent de mode de scrutin d'une élection à l'autre en raison du franchissement, dans un sens ou dans l'autre, du seuil de 1 000 habitants.

Cela étant, harmonisation ne signifie pas uniformisation. Rappelons-le : la proposition de loi ordinaire prévoit plusieurs adaptations pour tenir compte des spécificités des plus petites communes. La première est la possibilité de déposer une liste incomplète, c'est-à-dire comportant deux candidats de moins ou de plus que l'effectif légal. La deuxième est le maintien en l'état des modalités d'organisation des élections complémentaires, destinées à pourvoir les sièges vacants si le conseil municipal n'est plus au complet en cours de mandat. Le troisième est l'extension du principe de complétude du conseil municipal aux communes de 500 à 999 habitants, lorsque celui-ci compte jusqu'à deux membres de moins que l'effectif légal. Le dernier est la dérogation à la règle du remplacement par une personne de même sexe en cas de vacance d'un ou plusieurs postes d'adjoint.

À tous ceux qui estiment qu'il est trop compliqué, pour les maires des petites communes, de trouver des femmes pour composer leur liste, je demande quel maire d'une commune de moins de 100 habitants n'est pas capable de trouver deux femmes prêtes à s'engager ; quel maire d'une commune de moins de 500 habitants n'est pas capable d'en trouver quatre ; quel maire d'une commune de moins de 1 000 habitants n'est pas capable d'en trouver six ? Il faut se dire les choses et assumer nos positions respectives, sans se cacher derrière de fausses réalités.

J'ajoute qu'il faut être très clair sur ce qui figure dans ces textes et sur ce qui n'y figure pas. Outre l'application du mode de scrutin de liste paritaire et ses adaptations, le Sénat a introduit plusieurs dispositions garantissant davantage de souplesse aux communes nouvelles. De plus, deux mesures ont été supprimées. L'extension aux communes de moins de 1 000 habitants du système de « fléchage » pour l'élection des conseillers communautaires, qui était prévue à l'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi ordinaire, a été supprimée en séance au Sénat – le mode de désignation est donc conservé à l'identique, c'est-à-dire dans l'ordre du tableau. L'article 4 ayant par ailleurs été supprimé dès la première lecture à l'Assemblée, aucune modification de la composition des exécutifs intercommunaux n'est prévue.

Soyons lucides, les dispositions que comprennent ces textes ne résoudront pas à elles seules la crise de l'engagement local. Il conviendra d'adopter des mesures complémentaires dans le cadre de la proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local, afin, entre autres, de permettre aux femmes et aux hommes qui s'engagent de mieux concilier l'exercice de leur mandat avec leur vie professionnelle et personnelle. La question de l'engagement des femmes devra aussi s'accompagner d'une réflexion plus large sur les politiques d'accompagnement à la parentalité ; c'est l'objet d'une mission d'information dont je suis la corapporteuse avec Sarah Legrain.

Les textes adoptés par le Sénat le 11 mars dernier sont équilibrés et, je le répète, attendus par nos élus locaux. Il convient de les adopter définitivement au plus vite, afin qu'ils puissent s'appliquer dès les élections municipales de mars 2026. Un vote conforme de l'Assemblée nationale en deuxième lecture permettrait d'avoir un délai d'environ onze mois entre l'entrée en vigueur des textes et ces échéances, ce qui semble suffisant pour informer largement les citoyens et permettre aux élus locaux de constituer leurs listes. Je compte sur vous pour atteindre cet objectif.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Michel Guinot (RN). Tout d'abord, je tiens à remercier Mme la rapporteure d'avoir permis aux députés de participer à plusieurs discussions sur ces textes, qui auront une portée toute particulière pour ceux qui s'engagent dans la vie de la cité.

Le mode de scrutin majoritaire, qui s'applique aux communes de moins de 1 000 habitants, a longtemps été la norme. Son format a été instauré en 1884 pour toutes les communes de France, avant d'être restreint à celles de moins de 30 000 habitants en 1964, à celles de moins de 3 500 habitants en 1982 et à celles de moins de 1 000 habitants en 2013. L'enjeu n'est ici pas la conservation de cette législation centenaire, mais la préservation de l'engagement politique et démocratique dans les petites communes, qui représentent, faut-il le rappeler, 71 % des communes françaises et dans lesquelles vit près de 13 % de la population.

L'objectif affiché est d'encourager la vitalité démocratique, mais il n'y a aucun problème en la matière dans nos campagnes. Le scrutin municipal est d'ailleurs celui qui mobilise le plus la population avec, hors covid, une participation constamment comprise entre 60 et 80 %.

Les difficultés ont trait à l'engagement et au statut de l' élu, non au mode de scrutin. Lors des élections municipales de 2020, 106 communes – de moins de 1 000 habitants dans 96 % des cas – se trouvaient sans candidats ou sans listes, un chiffre en progression de 73 % en six ans. Les élus des petites communes représentent quelque 290 000 héros du quotidien, qui

s'investissent avec des moyens en baisse et des problématiques en hausse ; ce sont 56 % des élus municipaux de France que votre réforme va concerner. Alors qu'il aura fallu 129 ans pour changer le mode de désignation des 223 000 autres élus municipaux, vous comptez définitivement changer les mentalités en deux ans de travaux parlementaires : c'est trop court, d'autant plus dans le contexte actuel.

Si certaines dispositions, comme la possibilité de présenter une équipe incomplète ou comportant deux candidats supplémentaires, sont favorables à l'engagement démocratique, ce n'est pas le cas du changement de mode de scrutin. Il s'agit d'une entrave grave à la liberté de choix de nos concitoyens dans les petites communes. En milieu rural, composer une liste, même de seulement sept personnes, peut être complexe. Et si vous supprimez le panachage des candidats isolés, comment voulez-vous qu'une seconde liste se constitue pour manifester une opposition qui a le droit d'exister ?

Comme je l'ai indiqué lors des auditions, plusieurs collègues du groupe RN et moi-même avons consulté de nombreux maires de nos circonscriptions, que je remercie d'avoir répondu. Leur avis est unanime : le changement du mode de scrutin et la parité ne sont ni souhaités, ni souhaitables. Les associations d'élus ont beau y être favorables, ce n'est pas le cas des maires individuellement ; je tiens leurs réponses à votre disposition.

Dans la mesure où nous avons à cœur de respecter la démocratie et la *vox populi*, le groupe RN s'opposera donc à ces textes. Les atteintes à la démocratie en milieu rural sont plus importantes que les apports proposés.

M. Guillaume Gouffier Valente (EPR). Comme vous le savez, la proposition de loi ordinaire avait été adoptée en première lecture lors de la XV^e législature grâce au travail de Mme Élodie Jacquier-Laforge. Après l'adoption du texte par le Sénat, le groupe EPR souhaite désormais que le cheminement législatif puisse s'achever. À l'approche des élections municipales de 2026, ces deux textes sont fondamentaux pour assurer une meilleure parité au sein des instances et pour créer des vocations électorales.

Nous le savons toutes et tous : notre pays est confronté à une crise de l'engagement local. Les facteurs sont multiples, tout comme le sont les attentes de nos concitoyens envers leurs élus. Le nombre de démissions en cours de mandat est à cet égard inquiétant. Au 1^{er} octobre 2024, 1 787 maires élus en 2020 avaient démissionné de leur mandat, soit plus de 5 % du total. Promouvoir la parité dans les communes de moins de 1 000 habitants constitue un véritable levier d'action pour présenter des listes ouvertes aux femmes, ce qui accroîtra le nombre de candidats potentiels.

Je rappelle que 71 % des communes françaises comptent moins de 1 000 habitants. Si les dernières élections municipales et communautaires ont permis de faire progresser la part des femmes, celle-ci atteignant 42 %, 80 % des maires demeurent des hommes. Dans les communes de plus de 1 000 habitants, où les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, qui impose la parité, les femmes représentent 48,5 % des élus, contre 37,6 % dans les communes de moins de 1 000 habitants. Quant aux communes de moins de 100 habitants, les femmes ne représentent que 22,3 % des maires.

L'article 1^{er} de la proposition de loi ordinaire permettra de combler ces angles morts de la parité en étendant aux plus petites communes le mode de scrutin paritaire, tout en autorisant le dépôt de listes incomplètes ou comprenant deux candidats de plus que le nombre de sièges à pourvoir, afin de valoriser l'engagement local et de garantir le pluralisme.

L'article 1^{er} *ter*, ajouté au Sénat, harmonise les règles relatives à l'élection des adjoints au maire, en généralisant le mode de scrutin paritaire en vigueur dans les communes de plus de 1 000 habitants.

Quant à l'article 3, il étend la règle du « réputé complet » aux communes de 500 à 999 habitants, ce qui facilitera le fonctionnement des conseils municipaux et donnera de la souplesse aux petites communes.

Pour que ces mesures s'appliquent aux élections municipales de 2026, nous devons voter ces textes dans les mêmes termes que le Sénat.

À cet égard les amendements de suppression, notamment de l'article 1^{er}, déposés par une partie du groupe Droite républicaine, interrogent. Bien que le renforcement de la parité soit un noble objectif, l'application du mode de scrutin paritaire aux plus petites communes serait de nature à exacerber leurs difficultés et à réduire le nombre de candidats potentiels. De plus, il n'existerait aucune justification pour mener une telle réforme, qui créerait donc des complications inutiles. Ces amendements – d'autres ont été déposés pour repousser l'entrée en vigueur des mesures – sont autant d'autres obstacles à l'exigence constitutionnelle de parité.

J'insiste : contrairement à ce que vous affirmez, imposer la parité dans les plus petites communes ne signifie pas fixer un cadre rigide, créer des difficultés majeures, dissuader des candidatures, fragiliser leur gouvernance, ni engendrer des complications là où il n'en existe pas. Nous répondons à l'exigence d'exemplarité attendue de la part de tous nos élus et nous facilitons le dialogue, la pluralité, les divergences, au bénéfice la qualité du débat démocratique et des décisions publiques.

En l'absence d'obligation, nous n'avancerons pas. Pour reprendre les mots de l'exposé des motifs de la proposition de loi ordinaire : « Si la parité n'est pas légalement imposée, elle ne s'impose jamais d'elle-même. » Le groupe Ensemble pour la République votera donc ces deux textes.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Notre pays est dans un état d'urgence démocratique : les citoyennes et les citoyens refusent de plus en plus de se rendre aux urnes. À l'exception notable des dernières élections législatives, la participation diminue de scrutin en scrutin. Même lors des élections municipales, réputées susciter davantage d'intérêt en raison de la prétendue proximité de la mairie et du caractère local des enjeux, la participation baisse.

Le groupe La France insoumise est favorable à la convocation d'une assemblée constituante pour rédiger la Constitution d'une VI^e République démocratique, écologique et sociale ; il l'est également au mécanisme permettant de démocratiser dans l'immédiat le processus électoral. Ces propositions de loi qui visent à aligner le mode de scrutin des communes de moins de 1 000 habitants sur le droit commun vont donc dans le bon sens.

Premièrement, le droit commun permettra l'application de la parité au sein de tous les conseils municipaux. À ceux qui estiment que c'est trop compliqué, je répondrai que cet argument est toujours opposé pour contrer l'accès des femmes aux fonctions électives. La vérité est que les inégalités de genre sont exacerbées en raison de l'absence de parité : dans les petites communes, qui représentent 71 % du total, 37 % des conseillers municipaux sont des femmes, contre près de 50 % dans celles de plus de 1 000 habitants. Ce type d'exception favorise la persistance d'un sexisme systémique qui évince les femmes des postes électifs à tous les échelons. Ce n'est acceptable nulle part.

Deuxièmement, l'alignement sur le droit commun en lieu et place du panachage permettra d'instaurer un véritable scrutin proportionnel pour les élections municipales des petites communes. Malgré l'obstacle dommageable de la prime majoritaire de 50 %, la généralisation de la proportionnelle reste une avancée démocratique, dans la mesure où elle offre une meilleure représentation politique à tous les niveaux, de la petite commune jusqu'à l'Assemblée nationale. Ce système doit donc être étendu ; les présents textes constituent un premier pas en ce sens.

La désaffection pour les élections est nourrie par l'impression très justifiée selon laquelle quel que soit son vote, rien ne change. Le paroxysme de ce dégoût pour les institutions a sans doute été atteint avec le refus du président de la République, en juillet dernier, de prendre acte du résultat des élections législatives anticipées qu'il a lui-même convoquées. Comment voulez-vous convaincre les électeurs de se déplacer pour voter quand le résultat est nié, bafoué, piétiné ?

Nous n'ignorons pas la difficulté que représente la constitution des listes dans les petites communes rurales. Cependant, cette difficulté est en réalité généralisée, car il n'est pas plus simple d'établir une liste paritaire d'une cinquantaine de personnes dans les villes plus peuplées. Cela tient au manque d'engouement pour les fonctions électives.

Très peu de nos concitoyens sont volontaires pour participer à un conseil municipal, car cela demande un engagement conséquent, du temps en soirée, du temps de préparation, un certain apprentissage de la technicité des textes et des budgets, soit autant de raisons matérielles qui évincent habituellement les femmes, de la même manière que le sexisme systémique et les représentations patriarcales liées aux fonctions électives. Quand la charge du foyer et des enfants repose encore et toujours majoritairement sur les femmes, cela les dissuade fortement de s'engager dans des fonctions qui impliquent une disponibilité en soirée.

Les difficultés à trouver des candidates sont réelles à tous les échelons de la vie politique : elles sont encore plus grandes chez les élus. Voter cette loi, c'est étendre le bénéfice de la parité à toutes les communes, mais l'égalité dans les fonctions électives entre les femmes et les hommes ne sera acquise que par une lutte globale contre les mécanismes du patriarcat.

M. Hervé Saulignac (SOC). Avant d'en venir à l'appréciation concrète des deux propositions de loi, je souhaite préciser les principes qui doivent, selon moi, gouverner toute révision d'un mode de scrutin : les principes de précaution, d'égalité et d'adhésion.

Le principe de précaution doit nous amener à ne réformer les modalités de vote que d'une main tremblante, tant le mode de scrutin constitue le socle de la légitimité des élus ; le principe d'égalité doit nous pousser à chercher l'égalité de représentation des femmes et des hommes dans toutes les instances démocratiques de notre pays ; le principe d'adhésion, enfin, impose de favoriser la concertation et de se soucier de la compréhension par le public des fondements de la réforme.

Le principe de réalité en serait un quatrième parce que ces textes ne vont pas de soi dans les plus petites communes et que, face à l'idéal paritaire que nous sommes nombreux à poursuivre, certains maires y verront inévitablement une exigence supplémentaire qui leur compliquera la tâche. Il nous appartiendra donc de faire beaucoup de pédagogie pour expliquer que ces textes ne sont pas là pour les embêter mais, au contraire, pour faire progresser une cause qui nous rassemble très majoritairement.

Ces deux propositions de loi répondent à ces principes, en apportant trois garanties.

Premièrement, le législateur a pris du temps, peut-être un peu trop, notamment en raison de la dissolution. Je rappelle que nous nous étions prononcés en première lecture sur le texte ordinaire il y a trois ans, soit plus de temps qu'il n'en faut pour mûrir notre réflexion.

Deuxièmement, les associations d'élus, ceux-ci étant tout de même les premiers concernés, ont pris position en faveur de la réforme – même si j'observe que certains élus ont contesté ce que les directions des associations ont décidé en la matière.

Troisièmement, nos collègues du Sénat, représentants des collectivités, ont consacré le temps et l'énergie nécessaires à l'élaboration d'un texte organique à la suite d'un rapport de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Forts de ces garanties, les textes présentent trois avancées.

D'abord, ils partent du constat selon lequel la parité ne progresse plus depuis quelques années dans notre vie démocratique. Mme la rapporteure l'a rappelé, les communes de moins de 1 000 habitants sont les dernières collectivités à ne pas être concernées par ce principe constitutionnel et la part des femmes au sein des conseils municipaux est inférieure de plus de dix points à celle des autres communes. Je rappelle à cet égard que la parité est d'abord un accélérateur qui permettra de donner leur chance à des femmes qui se trouvent déjà très souvent au cœur de la vie locale, mais que tous les biais que nous connaissons tiennent à distance des instances démocratiques.

Ensuite, les textes mettent fin à la pratique délétère du panachage, qui présente le double inconvénient de permettre de régler des comptes personnels, en faisant des personnalités les plus investies et les plus engagées la cible de ratures très désagréables, et de pénaliser la cohésion des équipes municipales, puisque certains se trouvent contraints de constituer une équipe panachée à l'issue du scrutin.

Enfin, si elles ne régleront pas à elles seules le problème, ces propositions de loi ont le mérite d'innover pour tenter de répondre à la démobilitation que nous constatons tous dans nos circonscriptions, à un an du scrutin municipal. Elles prévoient plusieurs assouplissements aux règles électorales, en autorisant qu'une liste soit réputée complète même s'il manque jusqu'à deux noms par rapport à ce que prévoit le code général des collectivités et en prévoyant une souplesse supplémentaire bienvenue s'agissant des élections complémentaires.

Conscients que ces textes ne susciteront pas des vocations massives et qu'ils ne révolutionneront pas notre démocratie locale, nous avons néanmoins acquis la conviction qu'il est plus que temps de parachever le processus paritaire – ce qui, dans un département comme le mien, l'Ardèche, supposera un peu de courage –, d'en finir avec le panachage, mais aussi d'uniformiser le scrutin municipal sur l'ensemble du territoire. Voilà pourquoi les députés du groupe SOC voteront ces propositions de loi et souhaitent qu'elles soient adoptées dans les mêmes termes qu'au Sénat, afin de pouvoir être appliquées en 2026.

M. Philippe Gosselin (DR). C'est le retour d'un serpent de mer ! En effet, cela fait maintenant quelques années que certaines bonnes âmes essaient de vendre au milieu rural un texte selon lequel l'ensemble des communes françaises, des villes aux petits bourgs, devraient avoir les mêmes règles de fonctionnement, au motif qu'elles auraient les mêmes intérêts. Il s'agit d'une grave erreur et d'une grave méconnaissance de la diversité de nos territoires. Au-

delà des sensibilités politiques, je m'étonne d'ailleurs que certains de nos collègues issus du monde rural viennent ainsi mettre à mal un édifice qui fonctionne plutôt bien.

Disons-le d'emblée : ce n'est pas la parité qui est en cause. Je sais bien que certains diront que Les Républicains cherchent des arguties pour ne pas y faire droit, mais cet argument ne tient pas.

Ces textes présentent bien quelques avancées, comme la possibilité d'avoir deux élus en plus ou en moins – ce qui peut être une souplesse intéressante –, ou le maintien du mode de scrutin lors des élections partielles – ce qui allégerait le processus à un moment où les conseils municipaux ont d'autres éléments à régler. Mais il n'est pas réellement tenu compte de la réalité locale.

Cette proposition de loi, technocratique, est totalement déconnectée du terrain. Vous êtes-vous déjà rendus dans des communes de 200 ou 300 habitants ? La constitution d'une liste est déjà extrêmement compliquée. Oui, le panachage est nécessaire. Oui, il faut associer l'ensemble des habitants. Non, il ne s'agit pas de proposer un projet politique, contrairement à ce que certains estiment et appellent de leurs vœux.

Soyons clairs : dans beaucoup de petites communes, le seul projet politique est d'instaurer le meilleur état d'esprit possible et, avec les rares fonds disponibles, de s'occuper de la voirie, d'encourager les associations ou les clubs d'anciens et de jeunes et d'assurer la vitalité, quand il y en a un, du groupe scolaire, lequel fait d'ailleurs souvent partie d'un regroupement pédagogique intercommunal.

Certains se bagarrent depuis plusieurs années contre la souplesse qui prévaut actuellement, en nous vendant la parité et le régime forcément parfait de la proportionnelle. Je crois pour ma part qu'il s'agit plutôt d'une menace pour l'engagement citoyen dans les petites communes.

Il y a 169 communes principales ou déléguées dans ma circonscription et les maires sont inquiets. La plupart n'ont aucune difficulté à aller convaincre des candidates de s'engager ; ce n'est pas la question. Cette idée est même très noble, mais la parité ne correspond pas à la réalité du terrain et constitue un risque de fragilisation des conseils municipaux. Je ne qualifierai pas cette réforme de précipitée, car elle est sur la table depuis trois ans, mais elle est loin des priorités de nos concitoyens et hors-sol, comme le dirait mon collègue Fabrice Brun. Les députés du groupe DR s'y opposeront.

M. Emmanuel Duplessy (EcoS). À l'approche des élections municipales de 2026, la crise de l'engagement local demeure préoccupante. En 2020, 345 communes ne disposaient pas d'un conseil municipal complet, contre 228 en 2014, soit une augmentation de près de 50 %. De même, la baisse du nombre de candidatures et la hausse des démissions en cours de mandat font l'objet d'alertes récurrentes de la part de nos élus locaux. Les présentes propositions de loi permettront de renforcer la parité et de revitaliser la démocratie locale dans les petites communes, notamment grâce à la généralisation du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants.

Si cette évolution du mode de scrutin représente un palier supplémentaire vers une meilleure représentation des femmes dans l'ensemble des conseils municipaux, elle ne répond pas aux difficultés croissantes rencontrées dans nos communes rurales pour constituer des listes et favoriser l'engagement des femmes. En effet, la crise de la vocation d'élu local est très liée

à la dégradation des conditions d'exercice des mandats, qui freine l'engagement de toute une partie de la population et notamment des femmes. Très chronophages, peu indemnisés, les mandats souffrent également d'un manque de formation et d'accompagnement, ce qui tend à réserver ces fonctions à certaines catégories socioprofessionnelles. À cet égard, nous connaissons les inégalités dont pâtissent les femmes dans la répartition des tâches ménagères ou l'éducation des enfants, qui induit celle de manquer de temps libre pour s'engager dans la vie locale.

Ainsi l'égalité hommes-femmes reste-t-elle un défi, même avec la nécessaire parité. Sur le plan quantitatif, d'abord, le Sénat et l'Assemblée nationale, où cette règle s'applique, ne comptent qu'à peine plus d'un tiers de femmes parmi les parlementaires. La situation est comparable dans les petites communes, où la part des élues s'élève à 37,6 %, contre 48,5 % dans celles de plus de 1 000 habitants. Sur le plan qualitatif, ensuite, la répartition genrée des postes au sein des exécutifs montre que les femmes sont plus souvent cantonnées aux secteurs intéressant moins les hommes, car perçus comme des champs secondaires de l'action publique.

À ce titre, nous regrettons la suppression de l'article 4, qui visait à instaurer la parité au sein des exécutifs intercommunaux, où les femmes ne représentent que 36 % des conseillers, 20 % des vice-présidents et 11 % des présidents. Or nous savons que c'est quand les femmes ou les minorités exercent les fonctions les plus hautes qu'on suscite l'inspiration et qu'on montre aux autres que c'est possible.

Cela étant, la proposition de loi prévoit la fin du panachage, pratique devenue anachronique qui fragilise la dimension collective de l'engagement politique. De plus, la possibilité de déposer des listes incomplètes et les assouplissements prévus en cas de vacance sont également les bienvenus, dans la mesure où ils facilitent la tenue des conseils municipaux et la construction des listes. Le groupe Écologiste et social souhaite donc le vote conforme de ces textes, afin qu'ils puissent entrer en vigueur le plus rapidement possible.

Mme Sabine Thillaye (Dem). Nous avons l'occasion d'accomplir un progrès pour la démocratie locale et l'égalité entre les femmes et les hommes. Je tiens à saluer le travail d'Élodie Jacquier-Laforge et de Raphaël Schellenberger, dont la mission d'information a pavé la voie à cette proposition de loi visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales.

La question de la parité ne relève pas uniquement d'un principe ou d'une exigence légale, elle est au cœur de la vitalité démocratique de nos communes. Comment peut-on encore accepter que seul un tiers des conseillers municipaux des villes de moins de 1 000 habitants, lesquelles représentent 70 % des communes, soient des femmes ? Il est temps de corriger cette inégalité qui perdure. L'extension du scrutin de liste paritaire aux petites communes est une réponse concrète et attendue. Elle garantit à toutes les femmes, quels que soient leur territoire et leur engagement, les mêmes possibilités d'accès aux responsabilités locales que les hommes. Une démocratie ne peut se dire réellement représentative que si elle reflète la diversité de la société. Nous espérons que ce texte contribuera à faire progresser le nombre de femmes occupant le fauteuil de maire, car leur proportion n'est actuellement que de 20 %.

La réforme a à cœur de préserver les libertés électorales garanties par la Constitution, parmi lesquelles figure la liberté de se porter candidat. La navette parlementaire a été l'occasion de creuser cette question et d'aboutir à une solution équilibrée et satisfaisante. Nous soutenons la possibilité de déposer des listes incomplètes, car cette mesure prend en compte les spécificités des petites communes.

Pour atteindre l'égalité réelle, il convient de ne pas s'arrêter à la composition des listes électorales. En effet, la parité doit également se traduire dans l'exercice du pouvoir. L'harmonisation des règles de désignation des adjoints au maire est un pas essentiel vers cet objectif. La parité doit devenir un réflexe à chaque niveau.

Cette réforme constitue une étape nécessaire car elle donne à toutes les communes les mêmes règles visant à favoriser la parité ; ce faisant, elle renforce la démocratie locale. Il s'agit d'une réforme de justice mais également de bon sens. Nous saluons le soutien apporté par l'AMF et l'AMRF à cette proposition de loi, preuve de leur souhait de voir progresser l'inclusion des femmes dans la démocratie locale. En adoptant ce texte, le Parlement enverrait un message fort à toutes celles et tous ceux qui font vivre quotidiennement nos communes : leur engagement compte, leur présence est une richesse, leur voix doit être entendue et reconnue à sa juste valeur. Peut-être ce texte suscitera-t-il de nouvelles vocations.

Le groupe Les Démocrates votera en faveur de la proposition de loi dont il espère une adoption conforme au texte du Sénat. Il est de notre responsabilité, aujourd'hui plus que jamais puisque la tendance est à la régression, de donner l'exemple : dans mon département, la parité régnait parmi les huit parlementaires en 2017 alors que je suis désormais la seule femme. Nous devons garantir à toutes les femmes, partout en France, la possibilité de prendre toute leur place dans la vie municipale.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (HOR). La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 et les moyens dont s'est doté notre pays pour favoriser la parité des titulaires des mandats électoraux ont constitué le pilier d'un mouvement de réformes d'ampleur en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Depuis, de nombreuses lois ont visé à favoriser la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal. Ces textes ont procédé à des avancées majeures. Alors que les femmes représentaient environ 30 % des conseillers municipaux en 2000, leur part s'est établie à 42,4 % en 2022.

Si les communes de plus de 1 000 habitants sont tenues au principe d'alternance entre les femmes et les hommes sur les listes électorales, aucune obligation de parité ne s'applique aux communes plus petites. Force est de constater que, sans contrainte légale, la parité n'est pas aussi répandue dans ces communes où seuls 37,6 % des conseillers municipaux sont des femmes. Face à ce constat d'un engagement local différencié en fonction du sexe, qui ne saurait satisfaire ni le législateur ni la société dans son ensemble, une solution évidente semble s'imposer : appliquer le mode de scrutin des villes de plus de 1 000 habitants aux autres communes. Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

S'il est particulièrement intéressant de discuter de la pertinence de passer au scrutin de liste dans les communes de moins de 1 000 habitants, nous doutons de la pertinence d'un tel changement si peu de temps avant la prochaine échéance électorale. Nous craignons que les communes concernées, qui représentent 70 % des communes françaises mais 13 % de la population, n'aient pas suffisamment de temps pour s'adapter à ce nouveau régime électoral. Une telle entreprise semble complexe sinon impossible. Alors que les démissions d'élus municipaux atteignent de tristes records – entre les dernières élections municipales de juin 2020 et novembre 2024, 2 400 maires ont quitté leur poste –, nous nous interrogeons sincèrement sur l'opportunité de modifier les règles électorales.

Les maires que j'ai interrogés soutiennent bien entendu l'évolution promue par le texte mais ils reconnaissent les difficultés qu'ils rencontreront pour constituer des listes. Un maire

m'a même dit que les femmes étaient plus nombreuses dans son conseil municipal et qu'il serait contraint de les remplacer par des hommes.

Vous l'aurez compris, nous soutenons pleinement l'objectif vers lequel la proposition de loi tend, à savoir davantage d'égalité entre les femmes et les hommes et d'équilibre dans la participation au mandat local. Néanmoins, nous nourrissons une grande inquiétude sur les conséquences d'une application aussi rapide. Il serait préférable que le nouveau mode de scrutin entre en vigueur en 2032, afin de laisser le temps à tous les acteurs de s'en saisir.

M. Paul Molac (LIOT). En principe, chacun ici devrait souscrire aux objectifs affichés par les deux textes : renforcer la parité et faire face à la crise de l'engagement local, notamment grâce à l'extension des scrutins de liste pour les petites communes de moins de 1 000 habitants. Pourtant, force est de constater qu'ils ne font pas l'unanimité et qu'ils ont même fait ressortir des clivages assez marqués au sein des groupes politiques du Sénat.

L'une des raisons de cette division tient sans nul doute au calendrier : nous voilà, encore une fois, à modifier, à moins d'un an du premier tour, un scrutin essentiel pour notre vie démocratique. Le code électoral interdit d'ailleurs ces modifications tardives, mais ce qui est proscrit devient progressivement la règle : ce n'est pas la première fois que nous faisons face ici à ce problème.

Cette réserve étant faite, le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires (LIOT) tient à rappeler son plus grand attachement au principe constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives. Ce principe ne doit pas rester lettre morte et doit se traduire sur le terrain. Or, en dépit des efforts déployés, la parité à l'échelle communale doit être confortée. Faute d'obligation dans les communes de moins de 1 000 habitants, le taux de féminisation des conseils municipaux est limité à 37 % et les disparités sont grandes entre les territoires – le taux atteint 42 % dans le Morbihan.

Face à ce problème, vous proposez de généraliser le scrutin de liste paritaire : cette mesure n'aura qu'un effet limité sur le ratio. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un changement substantiel qui posera des questions d'application concrètes, parfois difficilement surmontables pour la constitution de listes dans les petites communes. Le principal risque est de n'avoir qu'une seule liste dans de nombreuses communes. Il serait opportun de faire preuve d'une certaine prudence. Une telle modification doit se faire en partenariat avec les élus communaux. Les associations d'élus soutiennent le texte, mais de nombreux élus ruraux s'y sont opposés.

S'agissant des autres mesures, notre groupe y est plus ouvert. La possibilité de présenter des listes incomplètes participe d'une logique d'équilibre. Elle tient compte d'un principe de réalité et elle répond aux difficultés de certaines communes ; elle doit néanmoins être encadrée pour ne pas se déployer à la carte et de manière hétérogène dans les territoires.

Enfin, notre groupe appelle à ne pas surestimer les effets de ce texte sur l'engagement dans la vie locale. Le goût de celui-ci dépend aussi des contraintes qui pèsent sur les collectivités territoriales. Il conviendrait de leur redonner des marges de manœuvre et de créer un statut de l'élu local protecteur, car les élus locaux sont parfois les bonnes à tout faire de la République ou les hommes toutes mains – c'est à vous de décider.

M. Julien Brugerolles (GDR). La proposition de loi vise à transformer le mode d'élection des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants. Elle ne se limite

pas à renforcer l'obligation de parité. En effet, elle étend le scrutin de liste en instituant la prime majoritaire et en mettant fin au panachage. Elle s'inscrit dans la continuité de la loi du 17 mai 2013, qui a étendu l'obligation de parité et le scrutin de liste aux communes dont la population se situe entre 1 000 et 3 500 habitants. Le législateur doit prendre toute sa part dans l'accélération de la féminisation de la représentation politique. Il est indéniable que la situation actuelle doit évoluer, car seuls 37 % des conseillers municipaux sont des femmes dans les plus petites communes. Les précédentes lois de féminisation de la vie politique ont montré leur efficacité : malgré des réticences initiales, elles sont pleinement acceptées par les élus locaux. Néanmoins, les femmes restent souvent en marge ou sont écartées des fonctions exécutives municipales. Ainsi, 80 % des maires, toutes communes confondues, sont des hommes : ce chiffre met en lumière les mécanismes de domination et d'autocensure qui s'exercent sur les femmes.

Toutefois, comme pour la proposition de loi relative à l'élection des conseils municipaux de Paris, Lyon et Marseille, la temporalité du texte pose un problème évident : changer un mode de scrutin moins d'un an avant la prochaine élection est contraire à l'usage républicain, qui a valeur législative depuis l'adoption de la loi du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral. Ce texte a consacré la stabilité du droit électoral en précisant qu'il ne pouvait « être procédé à une modification du régime électoral ou du périmètre des circonscriptions dans l'année qui précède le premier tour d'un scrutin. » Si tout le monde s'accorde sur la nécessité d'étendre à toutes les communes les règles de parité, bouleverser en profondeur le mode de scrutin de l'échelon le plus proche des citoyens, à savoir les petites localités rurales qui représentent plus des deux tiers des communes, doit procéder d'une réflexion partagée avec les élus locaux et les habitants.

La possibilité de présenter des listes incomplètes est une disposition intéressante, mais elle ne suffira pas à éteindre les craintes légitimes sur les difficultés à composer des listes et sur la restriction de la liberté de choix des électeurs. Alors que l'engagement municipal connaît une crise inédite et inquiétante, l'application de telles dispositions à quelques mois du scrutin ne ferait qu'aggraver la situation. Malgré le soutien apparent des associations d'élus, de plus en plus de maires, y compris dans ma circonscription, nous font part de leur incompréhension devant un changement de mode de scrutin aussi rapide à la veille des élections municipales.

Vous l'aurez compris, si les députés du groupe de la Gauche démocrate et républicaine ne s'opposent pas à l'extension des règles de parité à toutes les communes, ils ne pourront voter en faveur du texte dans sa rédaction actuelle. Nous demandons au moins le report de son entrée en vigueur à la prochaine échéance municipale de 2032 : nous soutiendrons les amendements allant en ce sens, ne serait-ce que pour nous conformer à la loi.

Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR). Nous soutenons l'harmonisation du mode de scrutin aux élections municipales. Cette réforme de bon sens est attendue pour mettre fin à une dualité devenue injustifiable. Le scrutin de liste assure cohérence, clarté et stabilité. Il favorise l'émergence d'équipes soudées autour d'un projet et non de candidatures éparées parfois dictées par des logiques de notoriété personnelle.

Ce soutien à la structure ne vaut pas approbation de l'idéologie. Imposer la parité dans les communes de moins de 1 000 habitants revient à méconnaître leur réalité et à ignorer les difficultés bien concrètes de constitution des listes, là où le vivier militant de nos collègues de la gauche est plus que limité voire totalement inexistant et où l'engagement repose sur la disponibilité plus que sur le genre. La parité ne peut être un dogme : elle doit être un objectif,

pas une contrainte mécanique : je sais de quoi je parle puisque j'ai été élue maire et présidente d'une communauté de communes.

Et que dire des listes incomplètes ? Il s'agit d'une contradiction démocratique : on généralise un scrutin structuré puis on en affaiblit la logique dès l'article suivant. Une liste n'est pas une intention, mais une équipe. Les listes incomplètes institutionnalisent le bricolage électoral.

Le groupe UDR est favorable à une réforme du mode de scrutin, mais nous demandons un texte qui respecte la dimension locale, qui fasse confiance aux maires et qui ne cèdent pas aux injonctions idéologiques. La ruralité mérite de la clarté et non de la complexité, du respect et non des injonctions, et, surtout, de la liberté.

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} (art. L. 19, L. 252, L. 253 [abrogé], L. 255-2, L. 255-3 [abrogé], L. 255-4 [abrogé], L. 256, L. 257 [abrogé], L. 258, L. 258-1 [nouveau], L. 262, L. 267, L. 270 et L. 273 du code électoral) : *Application du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants et autorisation du dépôt de listes incomplètes*

Amendements de suppression CL5 de M. Fabrice Brun, CL8 de Mme Justine Gruet, CL32 de M. Philippe Gosselin et CL35 de M. Michel Guiniot

M. Fabrice Brun (DR). En général, on ne modifie pas les règles du jeu à un an d'un scrutin. En cas de rejet de mon amendement de suppression de l'article, je défendrai des amendements de repli visant à différer l'application du dispositif après les élections municipales de 2026.

Je souhaite supprimer l'article 1^{er} afin de défendre une démarche de simplification, nécessaire au moment où l'engagement municipal subit une crise de vocation dans les territoires ruraux. En outre, nous devons veiller à garantir une saine concurrence électorale ; dans cette optique, nous devons refuser l'imposition de listes uniques. Enfin, les maires souffrent de burn-out, notamment dans les petites communes : près de 10 % d'entre eux ont démissionné et la moitié de ceux encore en poste envisagent de ne pas se représenter. Il faut simplifier la vie des élus locaux et des maires et gommer les irritants, comme nous l'avons récemment fait pour l'exercice des compétences eau et assainissement. L'article 1^{er} de la proposition de loi est un irritant, donc je vous invite à le supprimer. Dans les petites communes, les électeurs tiennent à leur liberté de choisir individuellement les candidats : le scrutin de liste les prive de ce droit. Les députés sont les garants des libertés fondamentales, donc nous devons conserver le système actuel. Dans ces territoires, il y a d'autres sujets bien plus importants à traiter, par exemple celui de l'offre de soins dont nous débattons ce soir en séance publique.

Mme Justine Gruet (DR). Comme mon collègue Fabrice Brun vient de le dire, modifier les règles électorales à moins d'un an des élections municipales pourrait créer des incertitudes et compliquer l'organisation du scrutin, à la fois pour les candidats et pour les électeurs.

La priorité est de redonner un véritable statut aux élus locaux et de les accompagner, car la crise de l'engagement est profonde. La complexification de la constitution des listes ne leur enverrait pas un bon signal. La fermeture des listes introduit une forme de politisation des

territoires, alors que, dans les petites communes, les gens s'engagent avant tout pour monter des projets et non pour défendre des idées politiques et partisanses.

Je préfère qu'une femme s'engage parce qu'elle en a envie plutôt que par contrainte. Les jeunes femmes participant à la vie publique éprouvent de grandes difficultés à organiser leur vie familiale et professionnelle. Dans le Jura, les maires, femmes comme hommes, sont représentatifs de la population de leur commune. Les élus locaux perçoivent très négativement l'idée selon laquelle ce serait à Paris de décider dans les territoires ruraux. Faisons confiance à l'envie des femmes de s'engager en politique pour faire changer les choses et défendre des causes qui leur tiennent à cœur.

L'amendement de suppression vise à maintenir l'ouverture des listes, afin de garantir l'expression d'une pluralité de pensées dans les conseils municipaux, et à laisser les femmes s'engager par souhait et non par obligation.

M. Philippe Gosselin (DR). La proposition de loi méconnaît les réalités locales. L'organisation des élections obéit à une grande souplesse dans les petites communes. La liberté de choix me paraît essentielle, d'autant que, très souvent, l'engagement citoyen ne correspond pas à un engagement politique mais répond à des dynamiques locales, dans lesquelles les gens essaient de travailler ensemble dans l'intérêt de la commune.

Le texte que nous examinons est technocratique et déconnecté des réalités locales. On nous dit que 70 % des communes sont concernées, mais n'oublions pas que seulement 13 % de la population française y vivent. Cette exception, ajustée à la réalité du territoire, ne constitue pas une anomalie démocratique, elle permet au contraire de mobiliser nos concitoyens. Les tirs au pigeon contre le maire sortant existent : je n'ai pas toujours fait d'excellents scores dans la petite commune rurale dont j'ai été le maire pendant vingt-deux ans, mais nous avons toujours pu mener notre travail sans difficulté majeure. Il ne faut pas complexifier le système, d'autant que les maires attendent davantage de moyens et non une réforme électorale. Être maire ou adjoint dans une commune rurale exige de donner de son temps, dans un cadre proche de celui du bénévolat. Il faut plus de souplesse, de considération et de soutien : voilà ce qu'attendent nos élus, en plus d'un statut. Je ne comprends pas que de grandes associations de maires aient pu soutenir cette réforme : ne nous y trompons pas, la base ne suit pas cette orientation. Nos maires font vivre nos petites républiques, qui fondent la grande.

M. Michel Guiniot (RN). Notre amendement vise à maintenir le dispositif particulier régissant le scrutin municipal des communes de moins de 1 000 habitants. Vous défendez l'instauration d'une nouvelle contrainte administrative sur des territoires déjà accablés par le poids des normes. Le scrutin de liste n'est pas souhaité dans les villages où tout le monde se connaît et où tout le monde participe à la vie de la commune, chacun à sa façon. Le simple fait de considérer que la désignation des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants, à savoir plus de 60 % des communes de notre pays, peut obéir aux mêmes règles que celles des villes de plus de 100 000 habitants, lesquelles représentent moins de 1 % du nombre de communes, démontre l'absence d'ancrage local dans la France des campagnes et des clochers. Le déni de démocratie sera considérable pour toutes les communes dans lesquelles il est impossible de présenter plus d'une seule liste : en 2020, 30 % de ces communes auraient souffert de ce problème. Quel est l'intérêt de se déplacer pour aller voter quand les élus sont connus d'avance pour ne pas dire élus d'avance ? Souhaitez-vous dévitaliser l'élection la plus populaire de notre système démocratique et républicain ?

Les maires que j'ai consultés défendent le maintien du panachage. Certains y voient un tir aux pigeons, d'autres une reconnaissance populaire du bon investissement dans la commune. L'objectif est de ménager une réelle représentation de la population de la commune dans son conseil municipal : chacun doit pouvoir se retrouver dans le conseil qui administrera la vie communale pendant six ans. Le système actuel prévoit l'existence d'un contre-pouvoir réel et effectif lorsque seule une liste se présente, puisque des candidats isolés peuvent se manifester et être sélectionnés par les électeurs du village. Le débat municipal doit se tenir au conseil municipal et non sous la gouverne d'une unique liste faute d'opposition minimale.

Pour finir, je citerai les propos du maire de Salency, commune située dans ma circonscription et où vécut Saint Médard : « Pourquoi changer un mode de scrutin qui était approprié pour des petites communes ? »

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Monsieur Gosselin, le texte n'est pas déconnecté des réalités locales. Je suis, comme la plupart d'entre nous, élue locale. Nous sommes souvent élus dans de petites communes, peuplées de moins de 1 000 habitants, et nous connaissons les réalités du terrain et les problèmes que doivent affronter les élus locaux, car nous sommes en lien avec eux. J'ai réuni les quatre-vingt-dix-huit maires de ma circonscription : une fois que le texte leur a été expliqué de manière exhaustive, ils l'ont approuvé. Il faut faire de la pédagogie. Il ne s'agit pas d'une réforme hors-sol. J'ai les pieds sur le terrain et je suis ancrée dans les réalités. Refuser aux élus locaux l'avancée que représente cette proposition de loi revient à les déconsidérer.

Monsieur Saulignac, le panachage est en effet l'occasion de régler ses comptes, ce qui décourage les vocations et pénalise la cohésion de l'équipe municipale.

L'article 1^{er} vise à redonner du souffle à la démocratie locale et à créer une dynamique autour d'un projet collectif défendu par une équipe municipale sur le fondement du triptyque « une commune, une liste, un projet ». Contrairement à ce qu'affirment certains collègues, les élus locaux sont capables de mener des projets structurants pour leur commune, y compris lorsque celle-ci compte moins de 1 000 habitants : il n'y a pas que la voirie ou les clubs des aînés et il est possible de conduire des projets dans ces communes.

La proposition de loi met fin à la personnalisation du vote en supprimant le panachage et le tir aux pigeons. Ce système constitue, à mes yeux et à ceux de nombreux élus locaux, un frein à l'engagement. Les élus sortants, très souvent pénalisés, ressentent leur élimination comme une véritable punition. Ce contexte contribue à la fatigue démocratique. De plus en plus de maires démissionnent, notamment parce qu'ils ne peuvent pas compter sur une véritable cohésion d'équipe pour déployer un projet. En novembre 2024, le gouvernement a recensé la démission de 2 400 maires depuis 2020 et la vacance de 57 000 postes de conseiller municipal. La liste et le projet favorisent la cohésion. Il importe d'adopter l'article 1^{er} pour que les électeurs puissent soutenir un projet et non rejeter quelqu'un. La démocratie, c'est aussi voter par adhésion. Le collectif est protecteur et les habitants viennent, au cours du mandat, rencontrer une équipe et non des élus individuels. La réforme garantit le pluralisme puisque la dimension proportionnelle apporte transparence et démocratie.

La parité est un principe constitutionnel. Des progrès restent à accomplir dans les conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants, dans lesquels les femmes constituent à peine plus d'un tiers des élus alors qu'elles représentent plus de la moitié de la population.

Il importe de traiter toutes les communes françaises de la même façon. L'harmonisation du scrutin dans l'ensemble du territoire constitue un gage de simplification pour les citoyens et les élus. Les premiers voyagent et déménagent : ils peuvent changer de commune et s'installer à la campagne où les élus ruraux cherchent d'ailleurs à les attirer. Il est plus simple pour eux que le mode de scrutin soit identique partout en France. En outre, cette harmonisation supprime les effets de seuil liés à la variation de la population des communes.

La présence d'une liste unique n'est pas le signe d'un manque de pluralisme, elle résulte le plus souvent d'une construction d'un projet de terrain dans lequel sont engagés les habitants de la commune. Le dépôt d'une liste unique ne dépend pas du seuil de 1 000 habitants : il y a eu une liste unique dans 39 % des communes de plus de 1 000 habitants lors des dernières élections municipales. Ce taux ne cesse d'ailleurs d'augmenter et il a progressé de 85 % dans les communes de plus de 3 500 habitants entre 2014 et 2020.

Vous dites que la base ne soutient pas les prises de position des associations d'élus locaux : ce faisant, vous remettez en cause leur légitimité alors qu'elles représentent les maires ruraux et les maires de France, comme nous représentons les habitants de notre circonscription. Ces élus sont tout aussi légitimes que nous.

Enfin, les assouplissements prévus par le texte sont pertinents : ainsi, il sera possible de déposer des listes incomplètes, disposition qui recueillera, me semble-t-il, l'assentiment de tous.

Je donne un avis évidemment défavorable à la suppression de l'article 1^{er}.

M. Jean-Luc Warsmann (LIOT). J'ai eu l'occasion, depuis que je suis parlementaire, de voter en faveur de textes visant à augmenter la place des femmes dans la vie publique, mouvement qui obéit incontestablement à l'intérêt général. En revanche, je suis totalement opposé à la proposition de loi qui nous est soumise.

Nous ne sommes pas des professeurs devant expliquer aux maires ce qu'ils doivent penser. Je pourrais reprendre au mot près les propos que j'ai prononcés en séance publique, en votre nom comme rapporteur de notre commission, sur la proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences eau et assainissement : le monde rural est révolté par les interventions des pouvoirs nationaux et du Parlement visant à lui expliquer comment s'organiser, comment agir et que penser. Le monde rural refuse que l'on décide pour lui.

Je partage vos remarques sur la liste unique, mais le texte enlève une liberté aux électeurs. Choisir les personnes que l'on veut voir siéger au conseil municipal constitue une vraie liberté des habitants des villages. Mon père panachait ses votes entre deux ou trois listes sur lesquelles il rayait des noms ; il n'était pas communiste, mais il votait pour la tête de liste communiste parce que c'était un homme bien. Les habitants connaissent les gens et veulent conserver la liberté de les choisir individuellement. On ne peut pas expliquer au monde rural qu'il est dans son intérêt de lui retirer une liberté.

Adopter ce texte ne serait pas une bonne idée ; au moins faudrait-il le repousser de quelques années. Avec la compétence eau et assainissement, le Parlement a supprimé un irritant ; il ne faut pas le remplacer par un autre bien plus fort.

M. Fabien Di Filippo (DR). Le record de démissions de maires résulte de l'ajout permanent de normes de plus en plus complexes et de l'imposition depuis Paris d'un carcan

uniforme à toutes les communes et dans tous les territoires, quelles que soient leur taille et leur situation. Le texte ne pose pas la question de la parité mais de la confiance dans nos institutions locales et dans les maires. Heureusement, nos concitoyens ne nous ont pas attendus : entre 1995 et 2020, la proportion de femmes a doublé dans les conseils municipaux puisqu'elle est passée de 21 % à plus de 42 %. Ce mouvement se poursuit.

Lorsque vous dites qu'il est possible de présenter des listes incomplètes, lesquelles favorisent la présence de listes paritaires, vous argumentez contre votre texte. En effet, une équipe municipale présente un projet cohérent : son objectif est d'avancer ensemble durant toute la durée du mandat.

Le nouveau système électoral doit entrer en vigueur dès les prochaines élections municipales, or au moins un mandat est nécessaire pour appréhender les enjeux soulevés par le texte car certaines équipes seront contraintes de se séparer de plus d'un tiers de leurs membres. L'absence de seuil de population et de délai pour l'application de la proposition de loi est inacceptable.

La composition d'une liste est une tâche complexe dans les communes rurales. Comme l'a dit Justine Gruet, nous voulons des citoyens qui s'engagent par vocation et non des personnes choisies en fonction de leur sexe pour jouer le rôle d'alibi. L'engagement d'un conseiller municipal dure six ans ; il nécessite une présence régulière, exigeante en termes de temps, et il doit se déployer au service d'un projet collectif. Les élus ont besoin de visibilité, de stabilité et d'un statut protecteur. Il aurait été préférable de travailler sur les causes réelles des freins à l'engagement des citoyens dans les communes, notamment à l'âge où les femmes fondent une famille et construisent une carrière professionnelle.

Nous demandons la suppression de l'article 1^{er} ; à défaut, nous nous opposerons à l'adoption de la proposition de loi.

M. Hervé Saulignac (SOC). J'ai deux certitudes – même si je n'en ai pas beaucoup en politique : la première est que nous n'allons pas arriver à nous mettre d'accord et la seconde est que les conservatismes ont la vie dure.

Les arguments que nous venons d'entendre, notamment celui de la liberté, sont exactement les mêmes que ceux du siècle dernier. On peut considérer que la place des femmes dans la vie publique est une question secondaire et qu'elles peuvent attendre. On a aussi le droit de considérer qu'il s'agit d'un combat majeur et que, en l'absence de lois pour faire avancer la parité, nous en serions au Moyen Âge démocratique. Je constate que le rapport de force demeure inchangé entre celles et ceux qui veulent accélérer l'accession des femmes à la vie publique et ceux qui ne sont pas contre l'accès des femmes aux responsabilités.

Le courage en politique consiste à ne pas céder aux conservatismes et au discours dominant pour maintenir un idéal comme objectif, même s'il est compliqué à atteindre. Au nom de la liberté, vous cherchez à fixer une situation profondément inégalitaire. Nous pensons, et c'est la différence entre vous et nous, que le combat pour l'égalité doit être mené quels que soient les obstacles.

M. Julien Rancoule (RN). Il a été rappelé lors de la discussion générale que l'AMF et l'AMRF approuvent cette proposition de loi. Toutefois, sur le terrain, les échos sont différents.

Le président de l'Association des maires ruraux de l'Aude craint qu'après l'adoption de cette proposition de loi ne subsistent plus que l'État, les régions et les intercommunalités. Nous avons en effet déjà beaucoup de mal à trouver des maires et à constituer des listes dans les petites communes.

J'ai été candidat en 2014 dans une commune de 800 habitants dont le conseil municipal compte quinze membres. Les électeurs ont pu choisir entre trois bulletins de vote : un pour la liste complète du maire et de l'équipe sortante, un pour une liste de huit candidats et un autre, dont j'étais à l'initiative, pour une liste de cinq candidats. Si ce texte avait été en vigueur à l'époque, il n'y aurait eu qu'une seule liste, pourvu qu'elle ait pu valider les critères de parité et tel serait le cas dans la plupart des communes de moins de 1 000 habitants. Un vrai scandale démocratique ! J'ai fait un sondage auprès des 292 communes, la plupart rurales, de ma circonscription et les premiers résultats vont en ce sens. Écoutez donc la base ! On ne peut pas, au nom du principe idéologique de la parité, se priver d'une véritable démocratie de terrain.

Les listes paritaires permettraient, selon vous, d'améliorer l'égalité, mais qu'y a-t-il de plus juste et de plus égalitaire que ces scrutins plurinominaux auxquels n'importe quel candidat ou n'importe quelle candidate peut se présenter ? Rien n'empêche aujourd'hui de présenter une liste avec quinze candidates, choisies pour leur compétence et leur mérite.

Mme Justine Gruet (DR). Il est déjà difficile d'être légitime et de trouver sa place en politique. Ce texte risque de décourager les femmes de mener ce combat fatigant et quotidien en leur donnant l'impression qu'on est venu les chercher simplement pour cocher la case parité.

Cherchons plutôt à coconstruire le statut de l'élu et à faciliter la garde des enfants et la disponibilité professionnelle. Les commissions se réunissent le mercredi et les mères, mais aussi les pères, présents dans cette salle ne peuvent donc être aux côtés de leurs enfants. Le statut de l'élu ne concerne pas que la parité entre les hommes et les femmes, mais aussi les jeunes. Plutôt que rajouter un critère d'âge, moins de 30 ans par exemple, pour les listes et imposer des choses, menons un travail pour renforcer la confiance des femmes, des hommes et des jeunes dans l'engagement politique.

Nous parlons de communes de moins de 1 000 habitants. Dans ma circonscription, les nombreuses communes d'une centaine d'habitants doivent rassembler quasiment 10 % de leur population pour constituer une liste, ce qui représenterait 2 500 personnes pour une ville comme Dôle. Cherchons à coconstruire avec l'ensemble des habitants, car il y a proportionnellement plus de femmes et de jeunes qui ont envie de s'engager dans les grandes communes.

La commission rejette les amendements.

Amendements CL28 et CL25 de M. François-Xavier Ceccoli (discussion commune)

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Ces deux amendements tendent à instaurer un seuil – 500 et 200 habitants – en dessous duquel une commune demeurerait dans le droit actuel afin de préserver les petites communes rurales de contraintes supplémentaires qui risquent d'aggraver les difficultés de recrutement de candidats pour les élections locales.

Aucun des 191 maires de ma circonscription, homme ou femme, ne m'a demandé de soutenir cette proposition de loi. Au contraire, ils ont été nombreux à me faire part de leur inquiétude.

J'ajoute que si cette proposition de loi était adoptée, elle changerait les règles du jeu électoral moins d'un an avant les élections, ce qui est contraire à l'usage républicain.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Pour toutes les raisons déjà évoquées, il est important d'harmoniser le mode de scrutin partout sur le territoire. Les adaptations prévues par le texte pour permettre aux élus de composer des listes paritaires me semblent suffisantes. J'ajoute que pour les communes de moins de 500 habitants, il suffit de trouver quatre femmes, ce qui ne me semble pas vraiment impossible. Avis défavorable.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je constate que la discussion tourne davantage autour de la nécessité de lever les freins à l'engagement local. J'espère que vous déploierez la même énergie pour inscrire à l'ordre du jour un texte sur le statut de l' élu local issu des travaux de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation et de ceux du Sénat. Nous convergeons tous sur la nécessité de lever les freins à l'engagement dans la vie locale des femmes, des étudiants, des personnes en situation de handicap et, de façon plus générale, de la population dans sa diversité. Si nous y parvenons, nous n'aurons plus à nous poser la question de savoir comment favoriser la parité.

M. le président Florent Boudié. J'espère que le débat dont vous parlez pourra être inscrit à l'ordre du jour de notre commission en mai ou en juin.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

Article 1^{er} bis A : *Habilitation à prendre des ordonnances pour étendre, avec adaptations, les dispositions de la proposition de loi en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement de suppression CL17 de M. Jérôme Nury.*

*Elle **adopte** l'article 1^{er} bis A **non modifié**.*

Article 1^{er} bis (articles L. 2112-3, L. 2121-22, L. 2122-7-1 [abrogé] et L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales) : *Harmonisation et adaptation des règles relatives à la désignation des adjoints au maire*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement de suppression CL18 de M. Jérôme Nury.*

Amendement CL11 de Mme Anaïs Belouassa-Cherifi

M. Laurent Alexandre (LFI-NFP). Cet amendement vise à rétablir l'article 1^{er} bis dans sa version adoptée par la commission des lois du Sénat.

L'article a été réécrit par un amendement du gouvernement visant à maintenir le mode de scrutin actuel des conseillers communautaires pour les communes de moins de 1 000 habitants, qui sont désignés dans l'ordre du tableau. Les communes de 1 000 habitants et plus élisent leurs conseillers communautaires par un système de fléchage en même temps que les conseillers municipaux, au suffrage universel direct. Cet amendement nous semble donc pertinent à plusieurs titres.

Il poursuit un objectif d'harmonisation du mode d'élection et garantit la parité des délégués communautaires. En effet, dans la version actuelle, il n'y a pas de parité obligatoire entre le maire et le poste de premier adjoint. Si les délégués communautaires sont désignés dans l'ordre du tableau, il peut arriver que ce soit deux hommes.

L'amendement permettrait en outre plus de souplesse pour trouver des candidats dans les petites communes. Avec le fléchage, les responsabilités peuvent être mieux réparties, car les adjoints avec les charges les plus importantes dans l'ordre du tableau ne seraient pas forcément candidats au conseil communautaire.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Le maintien du mode de désignation des conseillers communautaires a été voté au Sénat car le système de fléchage pourrait créer des contraintes excessives pour les petites communes et avoir des effets de bord.

Il pourrait notamment conduire la commune à ne pas être représentée au conseil communautaire si elle a fait l'objet d'une élection complémentaire, les conseillers municipaux nouvellement élus n'étant pas considérés comme faisant partie de la même liste que les candidats élus initialement. Ils ne pourraient donc pas les remplacer en cas de vacance.

Je demande donc le retrait de l'amendement, d'autant que nous devons voter conforme afin que le texte entre en vigueur pour les prochaines élections municipales.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette successivement les amendements CL29 et CL26 de M. François-Xavier Ceccoli.

Elle adopte l'article 1^{er} bis non modifié.

Article 1^{er} ter (articles L. 562-1 et L. 562-2 du code monétaire et financier) :
Possibilité de procéder au gel des fonds et des ressources économiques des personnes se livrant à des actes d'ingérence

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette successivement les amendements CL30 et CL27 de M. François-Xavier Ceccoli

Amendements CL10 de Mme Justine Gruet et CL37 de M. Michel Guiniot (discussion commune)

Mme Justine Gruet (DR). Je profite de la défense de cet amendement pour remercier les élus qui constituent des listes avec des gens motivés et représentatifs.

Dans notre assemblée, il y a de moins en moins de femmes. Nous étions 40 % sous la XV^e législature, 39 % sous la XVI^e et nous sommes actuellement 37 % à 38 %. Cela montre qu'il n'est pas facile de s'engager et ce n'est pas en imposant des choses que nous faciliterons l'engagement des femmes.

Faisons confiance aux élus locaux : ils jouent le jeu pour constituer des équipes plus représentatives pour les jeunes et les femmes. Ainsi, jusqu'aux dernières élections sénatoriales, les parlementaires du Jura étaient toutes des femmes, deux sénatrices et trois députées.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Avis défavorable à l'amendement CL10. Il me semble en effet logique que les adjoints soient également élus au scrutin de liste paritaire. Je rappelle qu'en cas de remplacement d'un adjoint par un autre élu du conseil municipal, une femme peut être remplacée par un homme et un homme peut être remplacé par une femme.

Avis défavorable également à l'amendement CL37

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL13 de M. Bastien Lachaud

Mme Anaïs Belouassa-Cherifi (LFI-NFP). L'élection des adjoints au scrutin de liste paritaire est actuellement réservée aux communes de 1 000 habitants et plus tandis que dans les communes de moins de 1 000 habitants les adjoints sont élus au scrutin uninominal sans obligation de parité. Plus les communes sont petites et moins les femmes sont représentées parmi les adjoints aux maires, alors que la parité est respectée dans les communes de plus de 1 000 habitants où la loi l'impose.

Nous saluons l'ajout de cet article visant à étendre l'élection au scrutin de liste paritaire des adjoints dans toutes les communes. Néanmoins, une dérogation à la parité est prévue en cas de vacance d'un adjoint, qui serait remplacé sans tenir compte du sexe de la personne le remplaçant. Nous souhaitons supprimer cette dérogation.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Vous avez raison sur le fond, mais le compromis trouvé au Sénat introduit de la flexibilité et de la simplicité. Je rappelle que nous avons besoin d'une adoption conforme. Je vous demande donc de retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. Hervé Saulignac (SOC). Si le texte n'est pas voté conforme, son application serait reportée à 2033, ce qui serait délétère pour notre assemblée pour un texte aussi important. Nous voterons donc contre l'amendement, malgré son intérêt.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous avons bien conscience que le Sénat est à droite depuis 1958, excepté pendant trois années glorieuses, mais nous voyons bien ici les limites de la Constitution de la V^e République. Elle nous pousse à la tempérance et ce bicamérisme d'un autre temps affaiblit la démocratie et la souveraineté populaire.

Toutefois, au vu de l'intérêt global du texte et de la nécessité d'un vote conforme, nous retirons l'amendement.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 1^{er} ter non modifié.

Article 2 (supprimé) (article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales) : Création d'une nouvelle strate dans le tableau fixant le nombre de membres dans les conseils municipaux

La commission maintient la suppression de l'article 2.

Article 3 : (*article L. 2121-2-1 du code général des collectivités territoriales*) : Extension aux communes entre 500 et 999 habitants des dérogations au principe de complétude du conseil municipal

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement de suppression CL20 de M. Jérôme Nury.

Elle adopte l'article 3 non modifié.

Article 3 bis (*article L. 2113-7 et L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales*) : Prolongation de la période transitoire au cours de laquelle le conseil municipal des communes nouvelles bénéficie d'un effectif dérogatoire supérieur et simplification du droit en matière de siège vacant

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement de suppression CL19 de M. Jérôme Nury.

Elle adopte l'article 3 bis non modifié.

Article 5 : *Entrée en vigueur*

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement de suppression CL21 de M. Jérôme Nury.

Amendement CL7 de M. Fabrice Brun, amendements identiques CL4 de M. Vincent Descoeur et CL6 de M. Fabrice Brun (discussion commune)

M. Fabrice Brun (DR). La priorité des maires, ce n'est pas la réforme du scrutin, ce sont les moyens dévolus à leur projet et c'est la simplification de leur vie, car ils n'en peuvent plus des normes et des contraintes imposées par l'État. Les élus locaux demandent davantage de liberté, de confiance et de moyens. Je propose donc de reporter l'entrée en vigueur de la loi, à 2033 avec l'amendement CL7 ou à 2032 avec l'amendement CL6.

Je rappelle que le panachage dans les communes de moins de 1 000 habitants a toujours existé. C'est un élément de la culture locale auquel les électeurs sont très attachés et les conseillers municipaux élus grâce au panachage représentent le choix du peuple souverain.

Je termine par une question très pratique : si le texte était adopté, comment les électeurs seront informés à moins d'un an des élections municipales ? Il risque d'y avoir de nombreux bulletins de vote annulés à cause de l'incompréhension des nouvelles règles.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Nous avons adopté l'article 1^{er} et la société me semble prête à ce changement, qui, nous pouvons l'espérer, aura lieu onze mois avant les élections municipales de 2026. Cela me semble être un délai suffisant pour informer les élus. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, tout le monde se connaît. On pourra en parler et faire preuve de pédagogie, pas avec un ton professoral, mais avec celui de notre rôle d'expliquer les lois et leur application. Je crois en l'intelligence et en l'adaptabilité des élus locaux et je ne comprends pas comment vous pouvez penser que les élus des communes de moins de 1 000 habitants ne seront pas capables d'expliquer cette réforme aux habitants.

C'est à l'automne que les candidats commenceront à présenter leur projet aux habitants. Il me semble donc que nous soyons dans les temps pour l'application de ce texte aux prochaines élections.

Avis défavorable.

M. Hervé Saulignac (SOC). La question du timing est légitime, mais il faudrait la poser au Sénat, qui a mis trois ans avant d'inscrire ce texte à son ordre du jour. Je me demande d'ailleurs pourquoi le Sénat, qui en général prend soin des collectivités, maltraite à ce point les petites communes, qui vont devoir intégrer ces nouvelles règles dans des délais très courts.

M. Patrick Hetzel (DR). Il faut reporter l'entrée en vigueur d'abord pour s'assurer de la sincérité du scrutin, ce qui demande une bonne information, mais aussi pour laisser le temps aux candidats d'organiser des listes.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (HOR). Nous soutenons ces amendements. Il faut en effet laisser le temps aux maires d'informer les candidats et les électeurs.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 5 **non modifié**.*

*La commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.*

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi organique.

Article 1^{er} (articles LO 141, LO 247-1 et LO 255-5 du code électoral) : *Coordinations dans les dispositions organiques relatives au mode de scrutin municipal*

Amendements de suppression CL3 de M. Fabrice Brun et CL12 de M. Philippe Gosselin

M. Philippe Gosselin (DR). La parité dans les conseils municipaux est certes un enjeu important, mais les élus locaux, en particulier les maires ruraux, ne comprennent pas cette disposition : ce qu'ils attendent, ce sont des moyens, de l'écoute, de la reconnaissance et de l'accompagnement. Ils ont l'impression qu'on ne les écoute pas, ce qui explique leur burn-out. Leur mandat est un sacerdoce ! Ils n'ont généralement pas d'étiquette politique mais veulent donner de leur temps à la collectivité et mener un projet, d'une ampleur plus ou moins grande selon la taille de leur commune et la volonté locale. Il serait bien plus utile de créer un statut de l'élu et de simplifier de nombreuses normes : marchés publics, zéro artificialisation nette (ZAN), etc. Les intercommunalités donnent parfois aussi le sentiment de broyer les petites communes. Telle est la réalité sur le terrain, et ce n'est pas cette proposition de loi qui suscitera des vocations. À vouloir calquer le fonctionnement des grandes agglomérations sur les petits territoires, on multiplie les complications et on refrène l'engagement ; or il y va de la pérennité des conseils municipaux et de la vitalité des communes.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Nous venons d'adopter la loi ordinaire, et la proposition de loi organique ne vise qu'à procéder aux coordinations qui en découlent dans le code électoral. Avis défavorable.

M. Fabrice Brun (DR). Gardons-nous de reproduire l'erreur qui a été commise en 2015 avec la loi Notre – loi portant nouvelle organisation territoriale de la République –, lorsque

le transfert des compétences eau et assainissement a été imposé aux communautés de communes. Il a fallu huit ans pour annuler cette mesure contestée par les élus sur le terrain !

Vos explications sur les modalités d'application de la réforme ne m'ont pas convaincu, madame la rapporteure. Nous ne sommes pas à un an des élections municipales, comme vous le dites, mais à trois mois du début de la campagne électorale ; il est donc problématique de modifier si tard le mode de scrutin. Je ne doute pas de la capacité des maires à s'y adapter, mais je m'inquiète de la bonne information des électeurs. Vu la rapidité avec laquelle vous voulez imposer cette réforme brutale et inadaptée, il y aura beaucoup de bulletins raturés et nuls dans les urnes, ce qui posera un problème démocratique.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Je fournirai plusieurs contre-arguments à M. Gosselin. Tout d'abord, l'égalité républicaine se fonde sur l'égalité devant le vote : qu'on soit riche ou pauvre, qu'on vive dans une grande ou une petite ville, quand on met son bulletin dans l'urne, une personne égale une voix. La diversité des modes de scrutin peut créer une rupture d'égalité dans le cadre républicain.

Par ailleurs, force est de constater que lorsqu'on n'impose pas la parité, on n'obtient pas les résultats souhaitables. Il est utile d'introduire des règles contraignantes pour assurer une meilleure représentation de la population française. Puisque les femmes constituent la moitié de la population, il n'y a pas de raison qu'elles soient sous-représentées dans les conseils municipaux.

J'en viens à mon dernier argument, politique cette fois : les conseillers municipaux, y compris des petites communes, élisent des sénateurs ; or, pour une raison mystérieuse, le Sénat est toujours de droite. On peut faire semblant de croire que les élus des petites communes n'ont pas d'étiquette politique, mais ceux qu'ils élisent en ont une, et le hasard fait qu'ils ne sont pas de mon bord. Je souhaite donc que les élections soient plus lisibles et permettent aux électeurs de faire des choix politiques. En accordant leur suffrage à des conseillers municipaux de petites communes, ils se déterminent aussi pour les élections sénatoriales, et il est bon de savoir ce qu'il y a dans le paquet-cadeau.

M. Michel Guiniot (RN). La proposition de loi ne répond pas aux attentes des élus des petites communes. Ni le scrutin de liste, ni la parité, ni la fin des candidatures individuelles ne pallieront l'absence d'engouement pour une mission qui implique de se dévouer à sa collectivité et à ses concitoyens. Alors que la crise des vocations est déjà aiguë, ajouter des contraintes normatives à des maires qui doivent déjà administrer leur commune et mener de grands projets avec de maigres moyens n'est pas une solution. En tant que parlementaires, nous devons nous assurer que les citoyens sont entendus à l'Assemblée nationale.

M. Philippe Gosselin (DR). En réponse à M. Léaument, je soulignerai que La France insoumise est pour le moment très peu implantée en milieu rural et dans les conseils municipaux ruraux – cela changera peut-être à l'avenir. Cela éclaire son propos.

Je rappelle également que les modalités de scrutin des élections sénatoriales dépendent de la taille des circonscriptions, et donc du nombre de sénateurs à élire : le scrutin est uninominal majoritaire à deux tours pour l'élection d'un ou deux sénateurs, proportionnel pour l'élection de trois sénateurs ou plus. Deux modes de scrutin peuvent donc parfaitement coexister pour une même institution.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. Avis défavorable, pour les raisons que j'ai déjà exposées.

La commission rejette les amendements.

Elle adopte l'article 1^{er} non modifié.

Article 2 : Entrée en vigueur

Amendement CL4 de M. Fabrice Brun, amendements identiques CL2 de M. Vincent Descoeur, CL5 de M. Fabrice Brun et CL6 de Mme Justine Gruet (discussion commune)

M. Fabrice Brun (DR). Nous souhaitons reporter l'entrée en vigueur de la réforme après les prochaines élections municipales. Pour nous, il est urgent d'attendre.

Mme Delphine Lingemann, rapporteure. La loi ordinaire que nous venons de voter prendra effet aux prochaines élections municipales, en 2026. Par cohérence, la loi organique doit entrer en vigueur au même moment. Avis défavorable.

Mme Émilie Bonnivard (DR). Nous soutenons les amendements de nos collègues. Voilà plusieurs années que les députés veillent à ne plus ennuyer les élus locaux, notamment ceux des petites communes. Vous voulez leur imposer une contrainte majeure à un an du scrutin, alors qu'ils ont déjà le plus grand mal à finir leur mandat. Cela risque de les décourager encore davantage. Je ne mets pas en cause l'intérêt de la parité, mais l'urgence est ailleurs : demain, nous devons avoir des conseils municipaux qui fonctionnent.

Ne comparons pas ce qui n'est pas comparable : la parité est souhaitable et possible pour les élections législatives ou départementales, lorsqu'il s'agit de trouver des candidates parmi une vaste population ; en revanche, il est difficile pour une commune de 100 ou 500 habitants de trouver des femmes et des hommes qui ont envie de s'engager bénévolement dans un mandat très contraignant. Nous devons miser sur la motivation et l'envie de s'engager des élus locaux. N'ajoutons pas une contrainte lourde un an avant les élections municipales ; ce serait prématuré et contre-productif.

M. Julien Rancoule (RN). Les délais sont trop courts : on ne peut pas modifier un scrutin majeur pour les communes moins d'un an avant les élections. Nous devons prendre le temps d'examiner la proposition de loi plus en détail, d'autant que les maires ruraux y sont largement opposés.

Il est bien plus difficile de trouver trois candidates et trois candidats aux élections municipales dans une commune de moins de 100 habitants, que seize candidates et seize candidats dans une ville de plus de 10 000 habitants.

Enfin, chaque territoire a ses particularités ; les lois doivent s'y adapter, que ce soit en matière d'eau et d'assainissement, de maîtrise de l'artificialisation des sols ou de modes de scrutin. Le législateur ne doit pas imposer des contraintes standardisées à toutes les communes. Le président de l'Association des maires ruraux de l'Aude nous a fait remarquer qu'il était incohérent d'imposer la parité aux conseillers municipaux et à leurs adjoints dans les communes de 100 habitants, alors qu'on ne l'impose pas aux vice-présidents des communautés de communes. Commençons par balayer devant notre porte. Évidemment, il est plus facile de taper sur les maires ruraux que de s'attaquer aux barons locaux des communautés de communes !

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous touchons le cœur du problème, qui dépasse cette proposition de loi. On nous explique que le ratio entre le nombre d'habitants et le nombre de conseillers municipaux n'est pas du tout le même dans une petite et une grande commune. J'en conclus que les élections sénatoriales sont entachées d'un vrai problème démocratique de représentativité. Les élus des communes rurales sont sur-représentés ; cette distorsion explique que le Sénat soit resté à droite depuis la fondation de la V^e République, hormis durant une parenthèse de trois ans. Le mode de scrutin que défend M. Gosselin pose problème, tout comme l'existence de cette deuxième chambre, qui n'a strictement aucun intérêt et amoindrit la souveraineté populaire. En défendant vos amendements, vous niez le caractère démocratique de la chambre dans laquelle vous êtes majoritaires : vous vous tirez une balle dans le pied.

M. Hervé Saulignac (SOC). Que diront nos enfants, dans quelques années, quand ils liront le compte rendu de nos débats ? Je suis effaré par vos comparaisons entre les communes de 100 et 100 000 habitants. La proportion d'hommes et de femmes est la même partout, que je sache, et les femmes ne sont pas moins motivées ni désireuses de s'engager en milieu rural qu'en milieu urbain !

La situation actuelle démontre que quand on permet de constituer les listes librement, les hommes sont favorisés par rapport aux femmes. Cette anomalie démocratique ne changera que si la loi s'y attaque, quitte à bousculer quelques habitudes. En quelque sorte, nous voyons ici s'opposer le syndicat des élus et le syndicat des Français, composé pour moitié de femmes. C'est ce dernier que nous défendons.

M. Pouria Amirshahi (EcoS). Vos plaintes sont presque infantilisantes pour les maires, auxquels aucune contrainte supplémentaire n'est d'ailleurs imposée. Ce n'est pas à eux que l'on demande de respecter la parité. Il s'agit plutôt d'encourager les communes à ouvrir les portes de l'engagement à tous les habitants qui veulent s'investir, en faisant en sorte que l'ensemble de la population soit représentée, dans le respect de la parité. Il est stupéfiant que vous vous opposiez à ce regain de vitalité démocratique dans les conseils municipaux où les femmes sont sous-représentées. La mesure que nous défendons stimulera l'engagement et contraindra les candidats à constituer des listes plus représentatives ; on ne peut que s'en féliciter.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

*La commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi organique **sans modification**.*

*

* *

Puis, la Commission examine la proposition de loi visant à réformer le mode d'élection des membres du Conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et Marseille (n° 451) (M. Jean-Paul Mattei, rapporteur).

M. le président Florent Boudié. Cette proposition de loi a été déposée par Sylvain Maillard et plusieurs de ses collègues le 15 octobre 2024. Nous aurions dû l'examiner le 12 mars dernier, mais la perspective d'un examen en séance publique la semaine suivante était illusoire, sachant que la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic était à l'ordre du jour. J'ai donc préféré décaler le calendrier et laisser davantage de temps au rapporteur pour travailler et avoir des échanges avec vous tous. Cela nous a également permis d'obtenir du ministre François-Noël Buffet les projections que nous avons demandées sur les modèles proposés : le mode de scrutin dit guyanais et le mode de scrutin issu de la proposition initiale. C'est la première fois qu'un gouvernement accepte de communiquer des projections électorales en amont d'une discussion sur la réforme d'un mode de scrutin. Je m'en réjouis, car il est indispensable que nous connaissions les effets possibles des modifications que nous nous apprêtons à examiner.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Le texte soumis à votre examen répond à une exigence démocratique fondamentale : la clarté du suffrage universel dans les trois plus grandes villes de notre pays. Le rayonnement de ces trois collectivités n'est pas seulement local : les maires de Paris, Lyon et Marseille sont aussi des personnalités nationales de premier plan – les Jeux olympiques et paralympiques l'ont démontré pour la capitale. Le texte présente donc un intérêt pour la nation tout entière ; c'est, en tout cas, la vision de l'élu que je suis, bien que ma circonscription se trouve loin de Paris, Lyon et Marseille – ce qui fait peut-être de moi un bon candidat au poste de rapporteur.

Depuis l'adoption de la loi du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, dite loi PLM, le mode de scrutin municipal de ces trois villes a toujours suscité des débats nourris. Les Parisiens, les Lyonnais et les Marseillais n'élisent pas directement leurs conseillers municipaux centraux, contrairement aux habitants des autres communes de France. Ils votent par secteur ou par arrondissement afin de désigner des conseillers d'arrondissement dont certains siégeront au conseil municipal ou au conseil de Paris. Ce sont eux qui, à leur tour, éliront le maire de la commune.

Ce mode de scrutin peut conduire à des résultats, rares mais pas impossibles, contraires à l'expression majoritaire des suffrages. C'est ainsi qu'un maire a été élu à Marseille en 1983 avec une minorité de voix. Plus largement, le scrutin dit PLM, s'il était initialement conçu pour rapprocher les élus des citoyens à l'échelle des arrondissements, montre ses limites après plus de quarante ans de pratique : complexité pour les électeurs, distorsions de représentativité, affaiblissement du lien entre les citoyens et leur maire.

Fort de ces constats, la proposition de loi vise à restaurer la lisibilité et la transparence du choix démocratique dans ces trois villes.

La réforme proposée repose sur un principe simple : appliquer à Paris, Lyon et Marseille le même mode de scrutin qu'à l'ensemble des communes françaises de plus de 1 000 habitants – ce seuil pouvant être modifié par la proposition de loi que nous venons d'examiner. Concrètement, les électeurs éliraient directement leur conseil municipal ; parallèlement, l'élection des conseils d'arrondissement, garants de la proximité locale et auxquels les habitants de ces grandes villes sont légitimement attachés, serait maintenue.

Cette réforme vise trois objectifs dont je sais qu'ils sont largement partagés. Il s'agit d'abord de rétablir un lien direct entre l'électeur et son maire. En instaurant un scrutin de liste unique à l'échelle communale, la proposition de loi garantit que le maire sera élu de manière claire, sans l'intermédiation complexe que constituent les arrondissements – je pense à l'élection municipale de Marseille en 2020, lors de laquelle l'identité du maire n'a été connue qu'après une longue journée de débats entre les différents groupes du conseil municipal, sans aucune certitude de part et d'autre.

Il s'agit ensuite d'améliorer la représentativité à Paris, Lyon et Marseille. La proposition de loi prévoit une prime majoritaire de 25 %, et non de 50 % comme dans les villes de plus de 1 000 habitants. Nous débattons de cette évolution, qui me semble susceptible d'assurer une stabilité institutionnelle sans dénaturer la diversité politique des conseils municipaux. Elle renforcerait la majorité municipale sans écraser les oppositions.

Il s'agit, enfin, de préserver la proximité locale. La réforme maintient les conseils d'arrondissement, dont l'utilité est reconnue, tout en envisageant de faire évoluer leurs compétences. Un rapport sera remis au Parlement pour évaluer les conditions d'un transfert progressif de certaines prérogatives aux mairies d'arrondissement. Cela répond à une demande des élus locaux, et il me paraît sain et utile que nous ouvrons ce débat.

Vous l'aurez compris, cette proposition de loi ne bouleverse pas les équilibres territoriaux : elle les clarifie. Elle ne remet pas en cause la gouvernance locale mais la rend plus lisible. Elle redonne à l'élection municipale son sens premier : permettre à chaque citoyen d'exprimer un choix clair pour l'avenir de sa ville et respecter le principe simple, démocratique et fondamental selon lequel un électeur égale une voix.

Depuis ma désignation comme rapporteur, j'ai souhaité mener une large consultation afin de coconstruire ce texte et de le faire évoluer. Je remercie les maires de Paris, de Lyon et de Marseille, les présidents des trois métropoles, les services du ministère de l'intérieur, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) et les professeurs de droit que j'ai auditionnés pour leur précieux concours. Mes remerciements vont aussi aux représentants des groupes politiques de ces villes, dont j'ai sollicité les contributions écrites. Ce travail de concertation a conduit à décaler nos débats, initialement prévus le 12 mars. Il en ressort qu'une rédaction alternative peut être envisagée sans remettre en cause les objectifs que j'ai énoncés. Nous débattons de la version initiale proposée par les auteurs du texte, mais j'ai aussi souhaité vous consulter sur un autre dispositif inspiré du scrutin régional ; c'est l'objet de l'amendement de réécriture de l'article 1^{er} que je vous soumettrai, et que j'ai eu l'occasion de présenter à certains d'entre vous lors de nos échanges préparatoires transpartisans. Cette rédaction alternative est accompagnée de projections fondées sur les résultats des dernières élections municipales. Ces illustrations me semblent particulièrement importantes : elles traduisent un effort de transparence indispensable en matière de droit électoral. Je tiens à remercier les services du gouvernement qui nous les ont transmises.

S'agissant du calendrier, dont il a souvent été question entre nous, je tiens à préciser que les dispositions de la proposition de loi font l'objet d'un débat depuis de long mois avec les municipalités concernées ; j'ai repris ce débat à mon compte en tant que rapporteur, mais il n'a rien de nouveau. Les services m'ont assuré que l'adoption du texte dix mois avant les prochaines élections municipales ne poserait aucune difficulté et leur laisserait le temps de décliner l'ensemble des dispositions réglementaires et techniques. Rappelons que la précédente loi PLM avait été adoptée trois mois avant le scrutin municipal – nous tâcherons de ne pas nous inscrire dans la même temporalité.

En résumé, cette proposition de loi s'inscrit dans une démarche de modernisation de la démocratie locale. Il ne s'agit ni d'une réforme partisane, ni d'un bouleversement institutionnel, mais bien d'un ajustement nécessaire pour garantir l'égalité de tous devant le suffrage universel. Elle contribuera à renforcer la démocratie municipale et à redonner aux habitants de Paris, de Lyon et de Marseille un pouvoir de décision pleinement conforme aux principes républicains.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Franck Allisio (RN). Nous discutons enfin de la réforme du mode de scrutin des trois grandes villes de France et de l'élection des maires de près de 4 millions de Français. Depuis 1982, ces villes sont soumises à un mode de scrutin exorbitant du droit commun qui a rapidement démontré sa dangerosité : dès 1983, il a réussi à faire « élire » à Marseille un maire pourtant battu dans les urnes, Gaston Defferre, à la faveur d'un mode de scrutin que ce dernier avait lui-même conçu sur mesure en tant que ministre de l'intérieur, au détriment du candidat Jean-Claude Gaudin.

Fort de ce douloureux précédent et fidèle à ses principes – respecter le vote des citoyens et défendre l'intérêt des Français –, le groupe Rassemblement national est favorable à une réforme qui rende le scrutin plus démocratique, plus transparent, plus clair, moins sujet aux fraudes et aux manipulations – Marseille étant la capitale de la fraude électorale. Nous abordons ce débat dans un esprit constructif mais vigilant, car de nombreux points restent à préciser : l'organisation du scrutin, la présence éventuelle d'urnes doubles et l'élection des conseillers métropolitains à Marseille et Paris. Ayons à l'esprit que 90 % des Marseillais, des Parisiens et des Lyonnais attendent cette réforme ; soyons vigilants, mais soyons à la hauteur.

M. Sylvain Maillard (EPR). Je tiens également à remercier le rapporteur pour l'ensemble de son travail. Cette proposition de loi, que j'ai déposée avec plusieurs de mes collègues du groupe Ensemble pour la République, a fait l'objet de nombreux commentaires, parfois erronés. Son examen est donc l'occasion de rétablir certaines vérités, à commencer par les raisons qui nous ont conduits à la déposer.

Le fait est que, quel que soit le parti politique aux responsabilités, les villes de Paris, de Lyon et de Marseille paraissent coupées en deux. La raison en est que les mairies centrales choisissent de privilégier significativement les arrondissements qui leur ont permis de gagner, que ce soit en matière de financement des associations, de calendrier ou d'exécution des travaux publics ou encore de projets d'urbanisme.

Or cette division politique a une cause principale : le mode de scrutin d'exception qui prévaut dans ces trois villes. C'est ce même mode de scrutin qui fait que, selon que vous soyez électeur dans le 16^e ou dans le 20^e arrondissement de Paris, votre voix comptera plus ou moins. Ceci explique d'ailleurs que le taux de participation aux élections municipales des Parisiens, des Lyonnais et des Marseillais soit significativement inférieur à celui des autres villes de France, ceux-ci ayant le sentiment récurrent et légitime que leur vote ne sert à rien. C'est également ce même mode de scrutin qui rend possible l'élection aux fonctions de maire d'un candidat pourtant minoritaire en nombre de voix à l'élection municipale, comme cela s'est produit à Marseille dès 1983.

Nous aimons critiquer le système des *swings states* américain, alors que nous appliquons exactement le même système à Paris, à Lyon et à Marseille. La réalité, c'est que ce

régime d'exception n'a pas plus de justification qu'il n'en avait il y a quarante ans, lorsqu'il a été institué par Gaston Deferre.

Il est donc temps de mettre fin à cette anomalie démocratique, pour qu'un électeur parisien, lyonnais ou marseillais soit égal à une voix.

Avec David Amiel, nous avons consulté pendant plusieurs mois l'ensemble des élus locaux, toutes couleurs politiques confondues, y compris ceux qui étaient indirectement concernés, depuis les conseillers d'arrondissement jusqu'aux conseillers métropolitains ou régionaux. Ces nombreux échanges ont nourri la réforme du mode de scrutin, qui vise à rapprocher ces trois villes du droit commun, appliqué à l'ensemble des autres communes de France.

Ce texte institue donc deux scrutins distincts, l'un pour élire les membres des conseils d'arrondissement qui représentent une strate d'élus de proximité à laquelle les habitants sont attachés, l'autre au niveau de la ville, afin de rendre le scrutin plus lisible et transparent, à l'image des autres villes françaises.

Certains points de la réforme, tels que la prime majoritaire, le fléchage des conseillers métropolitains pour Paris et Marseille ou encore la place des maires d'arrondissement au sein des conseils municipaux, auront bien sûr vocation à faire l'objet de discussions de la part de la représentation nationale. Toutefois, cette réforme doit garder pour boussole d'offrir une meilleure lisibilité et une plus grande transparence aux électeurs.

C'est pourquoi notre groupe reste attaché au système proposé dans la version initiale de la proposition de loi. Ce texte est attendu par une immense majorité des habitants de Paris, de Lyon et de Marseille, qui représentent 10 % du corps électoral national. Je ne peux donc que vous inviter à le soutenir, car il est temps que chaque voix compte.

M. Gabriel Amard (LFI-NFP). Le contexte dans lequel s'inscrit la proposition de loi est regrettable. Si l'objectif de rendre le scrutin municipal plus démocratique est légitime, nous ne pouvons pas ignorer que cette initiative découle d'une commande politique de l'actuelle ministre de la culture au président de la République, motivée par des intérêts purement stratégiques.

Pire encore, elle a été amenée sans la moindre concertation ni avec les municipalités – vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur – ni, notez la nuance, avec les conseils municipaux concernés.

C'est vrai, une anomalie existe dans le mode d'élection des conseils municipaux. En effet, un citoyen égal une voix, c'est le fondement même de la démocratie. Pourtant, à Paris, à Lyon et à Marseille, une exception perdure : la loi de 1982, dite loi PLM, qui instaure une dérogation au mode de scrutin de droit commun pour les trois plus grandes villes de France, a éloigné les citoyennes et les citoyens de la prise de décision municipale. Ainsi, lors des élections municipales, les électeurs et les électrices votent pour des candidats dans leur arrondissement, dont certains siégeront au conseil de la ville et éliront, dans un second temps, de manière indirecte, le maire.

Ce mode spécifique d'élection crée une opacité susceptible d'entraîner la défiance des citoyens, alors que, selon le Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof), 45 % des Français ressentent de la méfiance vis-à-vis de la politique et 52 % d'entre eux considèrent

qu'il n'y a pas de quoi être fiers de notre système démocratique. Il y a donc un réel enjeu à rendre ces élections plus compréhensibles et plus directes.

Face à ce constat alarmant, nous devons tout mettre en œuvre pour restaurer la confiance des citoyens dans la démocratie locale. Cela passe non seulement par une meilleure compréhension du scrutin municipal mais aussi par l'instauration de véritables outils de participation populaire, afin que les citoyens pèsent réellement sur les décisions qui les concernent. C'est pourquoi nous proposons de confier aux communes la faculté d'organiser des débats citoyens, d'instaurer un référendum d'initiative citoyenne local, avec la possibilité de révoquer un élu, de suggérer l'inscription de sujets ou de mesures à l'ordre du jour d'une assemblée ou encore d'abroger une loi ou une disposition.

Nous devons également garantir aux communes des moyens d'action. Or, ces dernières années, elles ont été les grandes perdantes des politiques d'austérité. En 2025, leur budget a été amputé de plus de 7 milliards d'euros, ce qui affecte en premier lieu la planification écologique et les services publics, qui sont pourtant indispensables pour maintenir le lien social dans chaque bassin de vie.

Nous refusons cette logique de décentralisation rampante et défendons la libre administration des collectivités locales, ainsi que leur autonomie financière, qui sont essentielles pour une démocratie locale vivante et efficace.

Nous considérons que la proposition de loi constitue une avancée démocratique. Elle permet d'aligner, au moins partiellement, les villes de Paris, de Lyon et de Marseille sur le mode de scrutin en vigueur dans les autres communes françaises, avec un scrutin proportionnel à deux tours. De plus, l'abaissement de la prime majoritaire, qui passerait de 50 % à 25 %, constitue un premier pas vers une meilleure représentativité du vote, qu'il conviendrait d'étendre à l'ensemble des communes.

En cohérence avec nos convictions et notre attachement au suffrage universel, au respect de la pluralité des opinions grâce à la proportionnelle, et à la démocratie, le groupe La France insoumise votera en faveur de la proposition de loi. Il continuera néanmoins à œuvrer pour une réforme plus ambitieuse, qui place les citoyens au cœur des décisions politiques.

M. Stéphane Delautrette (SOC). La proposition de loi concerne un sujet majeur, celui du mode de scrutin applicable à l'élection municipale pour 3,5 millions de nos concitoyens qui habitent Paris, Lyon ou Marseille.

Disons-le d'emblée, sur la forme, rien ne va dans le texte proposé par M. Maillard. Il repose en effet sur une fiction selon laquelle les habitants de ces communes seraient les seuls à ne pas pouvoir élire directement leur maire, au point que la légitimité même du résultat des derniers scrutins municipaux pourrait susciter des interrogations. Pourtant, nul en France n'élit directement son maire. Quant aux résultats des municipales à Paris, à Lyon et à Marseille, sur vingt-quatre élections intervenues depuis la loi PLM de 1982, une seule a vu un candidat obtenir un nombre de sièges supérieur, alors qu'il était minoritaire en nombre de voix. C'était à Marseille, en 1983, et c'était le résultat d'un découpage partisan des secteurs, qui fut modifié dès 1987.

Pour ramener ces communes dans le droit commun, M. Maillard nous propose donc, en toute cohérence, d'instaurer une prime majoritaire dérogatoire, octroyant le quart plutôt que la moitié des sièges à la liste arrivée en tête. Alors que nous regrettons tous l'insuffisance

d'évaluation préalable des textes que nous examinons, M. Maillard a même poussé son entêtement jusqu'à refuser que le Conseil d'État émette un avis sur sa proposition de loi – une première sous la V^e République. Rien ne devait venir briser la réalité parallèle dans laquelle il s'était enfermé !

Conscient de la situation, le premier ministre a fait appel à l'esprit de sainte Rita, avocate des causes impossibles, en la personne de notre rapporteur Jean-Paul Mattei. J'en profite pour saluer la sagesse que ce dernier a eue de demander le report de nos travaux et sa volonté de trouver une voie permettant de recentrer le débat sur le fond et de répondre aux véritables enjeux. Je crains néanmoins que les projections réalisées par le ministère de l'intérieur, tenant compte de la nomenclature des partis plutôt que du périmètre des coalitions municipales, n'apportent guère d'éclairage, si ce n'est pour démontrer, au vu des transferts de sièges effectués entre la droite et le centre, que vous avez manifestement des comptes à régler avec une partie du bloc central.

Cet aspect de forme étant rappelé, faut-il nécessairement écarter toute évolution du mode de scrutin dans ces communes ? Nous ne le croyons pas. Paris, Lyon et Marseille ont connu des évolutions institutionnelles majeures et divergentes depuis quarante ans, tant sur les compétences de la commune-centre que sur celles des arrondissements ou de leurs métropoles, très différentes. Il est probable qu'un régime spécifique et adapté à chacune d'entre elles, voire ouvert à de nouvelles communes – telles que Toulouse qui s'apprête à dépasser Lyon en population – serait plus pertinent.

Nous concentrerons donc notre débat sur les amendements du rapporteur, qui innove même en proposant, comme pour l'élection des conseillers métropolitains de Paris et de Marseille, des rédactions orthogonales nous permettant d'arbitrer démocratiquement entre ces solutions.

Le groupe Socialistes et apparentés n'écarte pas l'idée que, pour l'un ou l'autre de ces territoires, la solution proposée puisse lui convenir, le rapporteur ayant pris soin, contrairement à M. Maillard, d'auditionner les maires concernés en amont de ses propositions. C'est pourquoi les députés de notre groupe se détermineront en fonction des apports du texte pour leurs territoires. En revanche, ils proposeront que la prime majoritaire applicable demeure celle du droit commun.

M. Olivier Marleix (DR). Permettez-moi, pour commencer, de rendre hommage au rapporteur Jean-Paul Mattei qui a déployé des trésors d'imagination, depuis quelques semaines, pour présenter un projet qui ressemble à quelque chose, tant nous en étions loin dans la version initiale présentée par M. Maillard.

Je voudrais également revenir sur la méthode, particulièrement cavalière, qui consiste à modifier les règles des scrutins de Paris, de Lyon et de Marseille à moins d'un an des élections municipales, ce qui est contraire à toute tradition républicaine. Je ne peux m'empêcher non plus de remarquer que ce texte a comme premier signataire quelqu'un qui n'a pas été capable de se faire élire conseiller de Paris la dernière fois. Nous avons donc le sentiment que ce texte est un plaidoyer *pro domo*, un peu pathétique : « S'il vous plaît, changez les règles du jeu, que je puisse enfin être élu conseiller de Paris ! À votre bon cœur, mes chers collègues ! »

D'ailleurs, l'auteur de ce texte n'a pas souhaité le soumettre au Conseil d'État, tant il est vrai qu'il soulève des questions surprenantes sur un tas de sujets – nous y reviendrons au fur et à mesure de l'examen des amendements.

Notre très sympathique et estimé collègue rapporteur vient de déposer ce matin encore, en dernière minute, des amendements de réécriture. On nous explique que 90 % des Parisiens sont favorables à cette réforme, sauf que personne ne sait exactement de quelle réforme il s'agit ! C'est formidable ce qu'on peut faire dire aux sondages. Tout cela est ubuesque et indigne d'une démocratie.

Venons-en au fond. Je me suis beaucoup investi, il y a un an, sur la loi immigration. Je me souviens de la crise qu'avait suscitée au sein de la majorité le vote de ce texte par les députés du Rassemblement national. La réalité que tout le monde doit comprendre, c'est que les auteurs de la présente proposition de loi n'ont de chance de la faire adopter qu'au terme d'un accord avec le Rassemblement national et La France insoumise, sur le niveau de la prime majoritaire. Voilà les deux partenaires que le groupe Ensemble pour la République a trouvés pour soutenir son texte ! C'est donc, comme disait le général de Gaulle, une petite tambouille sur un petit réchaud.

Ce texte a pour objectif d'aligner le mode de scrutin pratiqué à Paris, à Lyon et à Marseille sur le droit commun, qui prévoit une prime majoritaire de 50 % – c'est le cas actuellement à Paris, dans les arrondissements, comme partout en France. Or vous inventez un système dérogatoire pour ces trois villes, dans lesquelles la prime majoritaire serait abaissée à 25 %. Expliquez-moi pourquoi vous voulez déroger à ce point du droit commun, alors même que vous prétendez vous y aligner ! Cette disposition est, en réalité, la traduction de l'accord honteux que vous avez conclu avec des gens que vous prétendez combattre. Il s'agit d'une rupture d'égalité, qui me semble fragiliser terriblement le texte. C'est d'ailleurs pourquoi vous n'avez pas souhaité le soumettre au Conseil d'État.

Je n'entrerai pas dans le détail, mais il y a tout de même des points extravagants. À Lyon, les électeurs se retrouveront face à trois urnes : l'une pour élire les membres des conseils d'arrondissement, l'autre pour les conseillers municipaux et la troisième pour la métropole. Bonjour l'intelligibilité du scrutin, si nos compatriotes parviennent à s'y retrouver !

Pour conclure, permettez-moi d'ajouter que j'en ai marre d'entendre des arguments fallacieux, notamment celui selon lequel un Parisien égal une voix ; ce slogan est totalement faux, puisqu'actuellement un Parisien n'est pas égal à une voix et vous le savez très bien. En effet, si vous avez voté pour la liste arrivée en tête, qui se voit alors attribuer la prime majoritaire, votre voix vaut davantage que celle des électeurs ayant voté pour les perdants. Il en est ainsi partout en France et vous n'y changerez rien tant qu'il y aura un système de prime majoritaire. Il s'agit donc d'un slogan à deux balles, totalement racoleur et trompeur.

M. le président Florent Boudié. Permettez-moi de rectifier une erreur de votre part, même si je sais qu'elle n'était pas malveillante : l'amendement du rapporteur n'a pas été déposé en dernière minute ce matin, mais hier matin.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Plusieurs principes ont sous-tendu l'écriture de la proposition de loi. Le premier, c'est la précipitation, à la fois dans la rédaction du texte, dans son inscription à l'ordre du jour et dans la tenue de nos débats. Il en résulte que le texte que nous nous apprêtons à examiner est moins intelligible et que la réforme envisagée sera complexe à déployer pour les mairies concernées et les services de l'État.

Le deuxième principe, c'est un opportunisme électoral : il s'agit d'une proposition de loi écrite par des Parisiens pour les Parisiens – et c'est une Parisienne qui le dit. D'ailleurs, les

projections qui nous seront présentées tout à l'heure confirmeront l'opportunisme électoral qui a sous-tendu l'écriture de ce texte.

Le troisième principe, c'est l'incohérence. Vous voulez renforcer la démocratie, mais vous ne voulez pas, monsieur Maillard, recourir à la sagesse du Conseil d'État, qui garantit pourtant l'État de droit, donc la démocratie. On ne renforce pas la démocratie dans les collectivités territoriales en réduisant les moyens qui leur sont alloués ni en supprimant des corps intermédiaires, comme le prévoit le projet de loi de simplification de la vie économique qui vient d'être examiné en commission spéciale.

Toutefois, les écologistes restent ouverts à une réflexion sur les compétences des métropoles de Paris et de Marseille, qui pourrait d'ailleurs être étendue à la ville de Toulouse, devenue la troisième de France. Ils souhaitent également mener une réflexion sur les compétences de cet échelon de proximité que sont les arrondissements et les secteurs, ainsi que sur la prime majoritaire qui pourrait tendre à 25 % – nous y sommes favorables –, sous réserve qu'elle s'applique à l'ensemble des collectivités territoriales.

Si nous pouvons rendre hommage au rapporteur Mattei qui s'est efforcé de trouver une voie de passage en améliorant le texte grâce à de nombreux amendements de réécriture et en réunissant tous les représentants des groupes et les parlementaires des territoires concernés, il n'en reste pas moins que cette proposition de loi n'applique pas le droit commun puisqu'elle propose d'instaurer une prime majoritaire de 25 %, alors qu'elle est de 50 % dans les autres collectivités territoriales. Il y a même un amendement qui vise à créer une prime majoritaire différenciée en fonction des arrondissements et de la liste municipale – cela devient illisible, vous en conviendrez, et il est préférable d'écarter ce projet de liste sectorisée.

Il s'agit aussi d'un texte écrit main dans la main avec le Rassemblement national, au terme d'un accord – je ne jette pas la pierre sur le rapporteur, qui a tout fait pour auditionner l'ensemble des mairies et des élus concernés pour trouver une voie de passage. Néanmoins, le deuxième principe qui sous-tend la proposition de loi, à savoir l'opportunisme électoral, est partagé autour de cette table.

M. Éric Martineau (Dem). La loi du 31 décembre 1982 a introduit un nouveau mode d'élection spécifique pour Paris, Lyon et Marseille. Avant cette date, ces trois villes étaient administrées selon un modèle municipal classique, avec un conseil municipal unique. Elles se distinguaient néanmoins par l'existence de mairies d'arrondissement, dont les maires étaient nommés et dépourvus de réels pouvoirs exécutifs. Leur rôle se limitait à des fonctions protocolaires et administratives de proximité, sans autonomie politique ni budgétaire. La réforme de 1982 a introduit une organisation municipale à deux niveaux, visant à équilibrer proximité de l'action publique et cohérence de la gouvernance locale, avec un conseil municipal central – Conseil de Paris, conseil municipal de Lyon et de Marseille – et des conseils d'arrondissement ou de secteur. Les électeurs votent dans leur secteur, pour élire non plus leur conseil municipal mais un conseil d'arrondissement ou de secteur. Chaque conseil élit ensuite, parmi ses membres, ceux qui siégeront aussi au conseil municipal, le nombre de conseillers d'arrondissement ou de secteur y accédant étant proportionnel au nombre d'habitants de l'arrondissement. En conséquence, dans ces collectivités, le maire est élu au scrutin indirect, les électeurs ne votant que pour élire leurs conseillers d'arrondissement tandis que le reste de la France élit directement ses conseillers municipaux.

Ce mode d'élection est contesté en raison de ses effets sur la démocratie représentative. Un candidat peut devenir maire sans obtenir la majorité des suffrages exprimés au niveau global

de la commune, du fait de l'élection des conseillers municipaux par arrondissement et de la prime majoritaire fixée à 50 %. Le système instauré par la loi PLM de 1982, justifié par un besoin de renforcement de la proximité de l'administration municipale avec ses habitants, a engendré une complexité et fragilisé la légitimité des exécutifs municipaux. Il est donc légitime de réfléchir à une réforme du mode de scrutin à Paris, à Lyon et à Marseille.

Je tiens à saluer le travail et l'engagement du rapporteur Jean-Paul Mattei, qui a su écouter et mener les concertations nécessaires afin de trouver une écriture qui convienne au plus grand nombre et de garantir une élection plus représentative et davantage compréhensible pour les citoyens.

La proposition de loi entend ainsi remédier aux distorsions électorales et rétablir un principe fondamental : une élection municipale dans laquelle chaque voix compte de manière équivalente, sans que la territorialité prime sur le vote populaire. Elle soulève des questions sur le meilleur mode de scrutin à appliquer dans ces trois villes, en fonction également des spécificités administratives de chacune.

La commission des lois sera amenée à examiner plusieurs propositions en ce sens et nous serons vigilants à défendre le dispositif le plus respectueux de la démocratie représentative. Cette réforme s'inscrit pleinement dans les principes démocratiques que défend le groupe Les Démocrates, engagé en faveur d'une démocratie locale plus juste, plus transparente et plus représentative. C'est aussi la raison pour laquelle nous soutenons la fixation de la prime majoritaire à un niveau proche de ce qui est prévu pour les élections professionnelles régionales. Fidèle à son attachement à des institutions claires et équilibrées, notre groupe soutient toute évolution susceptible de garantir une meilleure lisibilité du scrutin, une représentation plus fidèle des citoyens et un renforcement du lien démocratique entre électeurs et élus. En rétablissant ces fondamentaux, cette réforme permet d'aligner les élections municipales à Paris, à Lyon et à Marseille sur les principes électoraux appliqués dans l'ensemble des communes françaises.

Au groupe Les Démocrates, nous sommes ouverts au débat et à la réflexion.

M. Jean Moulliere (HOR). Depuis la loi du 31 décembre 1982, dite loi PLM, il existe à Paris, à Lyon et à Marseille un mode de scrutin spécifique pour les élections municipales. Dans ces villes, le vote aux élections municipales permet d'élire à la fois des conseillers municipaux, qui siègent au conseil municipal et au conseil d'arrondissement, ainsi que des conseillers d'arrondissement ou de secteur. La loi PLM se justifiait – et se justifie encore largement – compte tenu du nombre élevé d'habitants dans ces villes. Elle vise à rapprocher les élus de leurs électeurs et les électeurs de leurs élus, en créant un échelon intermédiaire, mieux à même de traiter les enjeux très locaux.

Depuis les années 1980, des critiques ont vu le jour sur ce mode de scrutin, dont celle de permettre l'élection d'un maire qui n'a pas obtenu la majorité des suffrages à l'échelle de la commune. C'est dans ce contexte que la proposition de loi vise à réformer le mode d'élection des membres du Conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille.

La position du groupe Horizons°&°indépendants est claire : nous soutenons le principe selon lequel une femme, un homme égal une voix – même si j'ai bien compris qu'il s'agissait, pour M. Marleix, d'un slogan à deux balles.

Nous avons toutefois des réserves vis-à-vis de ce texte. D'une part, si son objectif est louable, notre groupe estime qu'il intervient dans un calendrier trop contraint. En effet, les élections municipales auront lieu dans moins d'un an, en mars 2026, et la campagne démarrera quant à elle dans quelques mois seulement. Cette proposition de loi intervient donc trop tard pour permettre un examen approfondi, à même de traiter l'ensemble des aspects. Notre groupe pense notamment à la répartition des compétences entre la mairie centrale et les mairies d'arrondissement ou de secteur, qui n'est pas abordée dans ce texte, alors qu'elle en constitue le pendant complémentaire.

Par ailleurs, si le Conseil constitutionnel a rejeté, dans une décision du 21 février 2008, l'existence d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République qui interdit de modifier le mode de scrutin un an avant l'élection, notre groupe relève que la stabilité du droit électoral est un standard démocratique auquel il convient de ne pas déroger afin de ne pas aggraver la crise de confiance de nos concitoyens envers les élus.

D'autre part, seule une forme de consensus sur une réforme permettant des progrès démocratiques évidents aurait pu légitimer une telle réforme à moins d'un an des élections. Or force est de constater que les différentes forces politiques en présence ont des avis divergents, y compris en interne, si ce n'est une opposition de principe, sur les modalités de révision du droit électoral dans ces villes.

Dans ce contexte, le groupe Horizons°&°indépendants estime que les conditions d'une révision de la loi PLM ne sont pas réunies pour permettre un examen serein. En conséquence, nous nous abstenons. Néanmoins, nous sommes prêts à travailler sur des principes et des valeurs afin de permettre des progrès démocratiques dans les villes de Paris, de Lyon et de Marseille, à une autre échéance.

Mme Martine Froger (LIOT). Nous débattons d'une réforme électorale aux conséquences majeures pour les trois plus grandes villes de France, Paris, Lyon et Marseille. Présentée au Parlement à quelques mois seulement des élections municipales de mars 2026, cette réforme soulève de nombreuses interrogations, quant à son opportunité mais aussi et surtout quant à la précipitation dont elle fait l'objet.

Le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires regrette les conditions dans lesquelles cette proposition de loi est examinée : inscription précipitée à l'ordre du jour, absence d'étude d'impact, absence de consultation des élus locaux concernés ou des habitants avant le dépôt du texte, refus de saisir le Conseil d'État. Comment justifier une telle modification du cadre électoral sans une étude d'impact approfondie ? Comment accepter qu'une réforme aussi structurante pour notre démocratie locale soit menée sans concertation ? Changer les règles du jeu si peu de temps avant une échéance électorale majeure, c'est prendre le risque de fragiliser la confiance des citoyens et d'introduire des incertitudes lourdes pour les futurs scrutins.

Pour aboutir, une telle réforme devrait être consensuelle, comme l'ont affirmé publiquement plusieurs ministres, la présidente de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et les différents groupes politiques, sans oublier les élus locaux concernés.

Notre groupe comprend la volonté d'aligner le régime électoral de Paris, de Lyon et de Marseille sur le droit commun. Toutefois, cela doit se faire dans les règles. En ce sens, il est bon de rappeler que si la loi dite PLM de 1982 avait prévu un régime électoral particulier, c'était avant tout pour renforcer les liens entre les élus locaux et les citoyens dans les grandes villes. Ne perdons pas cet objectif de vue.

À ce stade, notre groupe émet trois réserves principales. Premièrement, nous ne sommes pas favorables à l'abaissement de la prime majoritaire de 50 % à 25 % pour ces trois villes. Cette disposition est surprenante puisqu'elle déroge au droit commun, alors même que la réforme est présentée comme devant mettre fin aux exceptions. De plus, cet abaissement, qui s'appliquerait sans qu'aucune étude d'impact n'ait été diligentée, serait source d'instabilité politique et de nature à complexifier certains votes, tels que le vote du budget municipal.

Deuxièmement, alors que vous évoquez un objectif de simplification du processus électoral, la création de deux scrutins pourrait au contraire être source de difficultés. En définitive, nous avons l'impression d'une réforme très parisienne, qui ne tient pas compte des spécificités des deux autres villes concernées. Ainsi, à Lyon, où existe déjà un double scrutin, les habitants se retrouveraient confrontés à trois bulletins le jour du vote. Cette situation entraînerait des problèmes d'organisation, difficiles à résoudre en moins d'un an.

Enfin, notre groupe ne comprend pas le choix qui a été fait de dissocier la réforme électorale de celle des compétences dans ces trois communes. En l'état, le texte se contente de renvoyer à un rapport pour repenser les compétences des maires d'arrondissement, ce qui n'est pas à la hauteur des enjeux. La réforme électorale proposée pourrait conduire à un conseil municipal encore plus centralisé, au détriment des conseils d'arrondissement ou de secteur.

Dans la mesure où ce texte présente de multiples failles, alors même qu'il entend modifier le mode de scrutin moins d'un an avant son premier tour, le groupe LIOT, dans sa grande majorité, ne le soutiendra pas.

M. Stéphane Peu (GDR). Cette proposition de loi sent très fort la tambouille politicienne et les petits arrangements entre amis : elle a été élaborée après des accords souvent inavouables, mais connus. Elle est d'emblée discréditée aux yeux du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et risque de contribuer au discrédit de la vie politique française, que nous devrions à l'inverse combattre.

Il est tout à fait envisageable de modifier ces modes de scrutin, mais dans des délais raisonnables et en recherchant patiemment des consensus – ce qui prend du temps. Il n'en est rien avec ce texte.

Notre première objection porte sur les délais. La majorité des députés favorables à ce texte ont voté en 2019 une loi visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral, qui interdit de modifier un mode de scrutin moins d'un an avant une élection ; ces collègues envisagent donc de s'asseoir sur une loi qu'ils ont eux-mêmes votée. Certes, ce que fait une loi, une autre peut le défaire, mais celle-ci visait à garantir la bonne conduite de la vie démocratique.

Ensuite, ce texte avait pour but initial de renforcer, dans les grandes villes, la proximité des élus, notamment par le biais des conseils d'arrondissement ou de secteur. Or, avec cette rédaction – et les amendements n'y changeront rien –, certains arrondissements pourraient ne pas être représentés au conseil municipal, quand d'autres y seraient surreprésentés. La proximité des élus, qui n'est déjà pas facile à garantir dans les grandes villes et qui garantit la bonne santé démocratique, serait fortement remise en question.

Enfin, nous regrettons le refus des auteurs de ce texte de solliciter l'avis du Conseil d'État. Même amendée, cette proposition de loi restera inconstitutionnelle sur bien des aspects.

En tout état de cause, il ne nous semble pas sérieux d'examiner une loi aussi bancale, au-dessus de laquelle plane l'opprobre de la magouille.

Mme Brigitte Barèges (UDR). Différents aspects du mode actuel de scrutin font l'objet de critiques : permettre l'élection d'un maire alors qu'il n'a pas obtenu la majorité des suffrages à l'échelle de la commune ; favoriser les candidats gagnants – même de justesse – dans un secteur ou un arrondissement très peuplé et défavoriser ceux qui l'emportent largement dans des secteurs moins peuplés ; permettre à un candidat d'être élu maire d'une ville sans avoir remporté l'élection dans son propre secteur. Plus généralement, ce mode de scrutin est accusé de donner plus de poids à certains électeurs en fonction des secteurs.

Cette proposition de loi, certes imparfaite, présente au moins l'intérêt de renforcer la démocratie locale en simplifiant le processus électoral et en clarifiant les responsabilités dans ces trois grandes villes, tout en évaluant la possibilité d'un transfert de compétences vers les mairies d'arrondissement.

Il nous semble normal que le mode de scrutin soit identique dans toutes les villes de France. Aussi, il serait logique de fixer la prime majoritaire à 50 %, comme dans les autres villes, ce qui présente en outre l'intérêt de faciliter la gestion durant les six années du mandat.

A priori, le groupe UDR votera cette proposition de loi, bien que certaines de ses modalités ne soient pas encore arrêtées.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Je n'ai pas l'impression d'avoir été instrumentalisé pour promouvoir des magouilles. Ce texte cherche à renforcer la transparence des scrutins municipaux en se posant les bonnes questions : les conseillers municipaux des grandes villes ne devraient-ils pas être élus de la même manière que dans toutes les villes de plus de 1 000 habitants ? L'enjeu des représentants des communes dans les métropoles mérite également d'être débattu.

Aucune des propositions de loi examinées aujourd'hui ne concerne directement le maire rural que je suis mais je remarque que, lors de l'examen de la première, pourtant moins systémique, la question des délais a suscité moins de crispations. Nous nous sommes efforcés d'apporter des réponses aux problèmes identifiés, en nous assurant de la capacité des ministères à retranscrire les dispositions de ce texte par voie réglementaire.

À trop vouloir légiférer en fonction du calendrier électoral, nous ne sommes plus capables d'avoir une vision prospective et de légiférer pour le long terme. L'argument de la proximité de la prochaine élection ne doit pas nous influencer, parce que, en définitive, ce n'est jamais le bon moment pour légiférer sur ce sujet ! Rappelons-nous qu'en 1982, la première loi consacrée aux scrutins municipaux de Paris, de Lyon et de Marseille avait été adoptée trois mois avant les élections – cela avait dû provoquer des crispations à l'époque.

En tout état de cause, il me semble important de légiférer à ce sujet et je n'apprécie guère les termes de « magouilles » et d'« arrangements » qui ont été employés. Nos débats doivent être apaisés et respectueux.

M. le président Florent Boudié. Le gouvernement, à ma demande, a communiqué des simulations des modes de scrutin proposés dans ce texte. Elles apportent à nos discussions un éclairage technique et une transparence politique, ce qui est le gage de débats sincères menés dans un climat de confiance.

Article 1^{er} : (art. L. 261, L. 271, L. 272-4-1 [nouveau], L. 272-3, L. 272-5 et L. 272-6 du code électoral) *Instauration de deux scrutins distincts lors des élections municipales de Paris, Lyon et Marseille*

Amendements de suppression CL4 de Mme Léa Balage El Mariky, CL15 de M. Olivier Marleix, CL52 de M. Emmanuel Grégoire et CL 53 de Mme Sandrine Runel

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Nous souhaitons surseoir à l'adoption de cette proposition de réforme, qui est mal engagée. Le groupe Écologiste et social n'est pas opposé au principe d'une réforme des scrutins dans ces trois villes, mais une réflexion préalable est nécessaire au sujet des compétences des mairies d'arrondissement et de secteur, et des compétences des conseillers métropolitains dont le mode d'élection serait modifié. D'ici aux prochaines élections, nous ne disposons pas du temps nécessaire à cette réflexion.

M. Olivier Marleix (DR). Je regrette que les simulations annoncées ne fassent pas l'objet d'une projection en séance, pour que nous puissions les commenter. Elles sont très intéressantes en ce qu'elles concrétisent les propositions. Ainsi, le scénario type « régional guyanais » permettrait aux listes centristes d'emporter vingt sièges supplémentaires au conseil de Paris, alors que les listes de droite en perdraient vingt-cinq ; à Lyon, le même scénario donnerait cinq sièges de plus aux centristes et cinq de moins aux listes de droite. Le scénario proposé dans la proposition de loi de Sylvain Maillard – celui du ministère de l'intérieur – fait passer les listes centristes de 7 % à 19 % à Paris, de 16 % à 23 % à Lyon, et de 1 % à 6 % à Marseille. On voit à qui profiterait le crime !

Le terme de proximité n'a pas été prononcé, ce qui est surprenant puisque le scrutin PLM n'a pas été inventé par hasard : il visait à mieux prendre en considération l'envergure démographique de ces villes. Ainsi, le nombre d'habitants du 15^e arrondissement de Paris est comparable à celui de Bordeaux.

Faire en sorte que les habitants des arrondissements très peuplés puissent être représentés dans la composition du conseil de Paris et des autres grandes villes n'est pas anodin. Certes, la proximité n'est pas le trait le plus caractéristique des familles politiques qui sont à l'initiative de ce texte, mais régresser sur cet aspect est tout à fait regrettable. En outre, il est malencontreux de légiférer onze mois avant les prochaines élections municipales.

M. le président Florent Boudié. J'avais en effet indiqué que nous pourrions projeter les documents, que vous avez tous reçus hier matin. Nous ne le pouvons pas, mais ils vous seront remis en mains propres incessamment.

M. Emmanuel Grégoire (SOC). Cette proposition de loi est un scandale, parce qu'elle repose sur de nombreux mensonges – nous en ferons la démonstration.

Je salue les efforts du rapporteur qui, tel Stakhanov ou Sisyphe, a tenté de résoudre une équation insoluble, puisqu'il ne peut y avoir de bonne réponse à une mauvaise intention.

Ce texte est d'abord un mensonge juridique : en dehors de nos murs, vous prétendez tendre vers le droit commun, alors que votre proposition est une usine à gaz dérogatoire assortie de fragilités constitutionnelles évidentes et d'impensés innombrables. La spéléologie électorale a été jusqu'à proposer que nos trois plus grandes villes s'inspirent du mode de scrutin guyanais ! Cela montre l'amateurisme et le caractère spécieux de l'approche proposée.

Ce texte est ensuite un mensonge démocratique. « Un électeur, une voix », quel beau slogan ! Mais votre raisonnement est fallacieux, dans la mesure où seul un scrutin à la proportionnelle intégrale dans une circonscription unique permettrait de le respecter. Tous les maux que vous reprochez au mode de scrutin actuel sont bien plus aigus dans les modes de scrutin des élections législatives, des élections des intercommunalités, des conseils régionaux et départementaux.

Nous reviendrons méthodiquement sur l'amateurisme de cette proposition de loi et la tromperie démocratique qu'elle représente.

Mme Sandrine Runel (SOC). Je partage l'opinion de M. Emmanuel Grégoire concernant les mensonges, tromperies et petits arrangements entre amis visant à remporter l'une des trois villes, qui ont accompagné l'élaboration de ce texte.

Trois réunions en visioconférence avec les maires concernés ne suffisent pas pour parler de concertation ou de coconstruction. Un approfondissement est nécessaire avec les élus concernés, mais aussi avec les groupes politiques qui siègent au conseil de Paris et aux conseils municipaux de Lyon et de Marseille.

Compte tenu des erreurs manifestes que comportent les simulations fournies par le gouvernement, il ne me semble pas utile d'y prêter trop d'attention. Pour ma part, je ne me baserais pas dessus pour lancer une campagne électorale à Lyon !

À Lyon, deux scrutins se tiennent déjà le même jour, puisque la métropole de Lyon est élue au scrutin direct et universel. Ajouter un troisième scrutin me semble impossible, sans compter que son coût est estimé à 100 000 euros. Chers collègues macronistes, ne trouvez-vous pas que la dissolution a déjà coûté assez cher pour ne pas ajouter des dépenses publiques inutiles ?

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Je ne suis pas choqué que nous adoptions ce texte à moins d'un an des prochaines élections municipales, parce que la question que nous devons nous poser est la suivante : le mode de scrutin actuel est-il entièrement satisfaisant ? Le conseil de Paris et les conseils municipaux ne présentent-ils pas un problème de représentation ? Tout le monde s'accorde sur ce point, même ceux qui y siègent.

Ce texte prévoit deux scrutins : un pour les arrondissements – ou secteurs – et un pour la liste centrale. Des conseillers et des maires d'arrondissement, garants d'une certaine proximité, seront élus. À Paris, notamment, les maires d'arrondissement bénéficient de nombreuses délégations de pouvoir.

J'entends vos remarques sur Lyon, dont l'organisation est particulière ; trois scrutins devront être organisés lors de la même journée. Le rapport Woerth préconise de maintenir la tenue de deux scrutins le même jour et de décaler l'élection relative à la métropole, qui relève déjà d'un régime dérogatoire.

Avis défavorable à ces amendements de suppression, parce que je souhaite que nous débattions, notamment de mon amendement de réécriture. Monsieur Grégoire, vous avez évoqué le modèle guyanais. Ce modèle est une solution de compromis, qui tient compte de toutes les discussions que j'ai pu mener ; il me semble être le bon chemin, alors que je n'avais pas d'avis arrêté au départ.

M. Patrick Hetzel (DR). Plusieurs d'entre nous ont déposé des amendements de suppression en raison du calendrier : nous sommes à moins de onze mois des prochaines échéances. De plus, les derniers amendements ont été déposés hier et rendus accessibles ce matin seulement, alors qu'ils ont un impact considérable.

Le Parlement s'est battu pour avoir la possibilité de recourir à l'expertise du Conseil d'État, dont la consultation n'est cependant pas obligatoire pour une proposition de loi. Je suis très surpris que ses initiateurs aient tout mis en œuvre pour qu'il ne soit pas consulté, contrairement au souhait de la présidente de l'Assemblée.

En tant que président de la commission des lois, vous êtes garant du niveau d'expertise des députés qui la composent. Pourquoi la commission n'a-t-elle pas insisté pour disposer de l'avis du Conseil d'État, qui aurait apporté un éclairage utile ?

M. le président Florent Boudié. Jeudi dernier, j'ai précisément demandé au ministre François-Noël Buffet les éléments évoqués par Olivier Marleix, que je vous ai transmis. Je considère m'être acquitté de mon rôle d'organisation de nos travaux et d'éclairage de nos débats, en dépit de la célérité qu'exige l'examen de ce texte.

Quant aux amendements du rapporteur, ils ont été déposés hier à 10 heures et étaient visibles dès 18 heures.

M. Laurent Lhardit (SOC). Nous en convenons tous, ce texte est améliorable. Son objectif est avant tout de faire revenir Paris, Lyon et Marseille dans le régime général des élections municipales qui prévaut dans les autres communes.

Dans un récent sondage, 88 % des Marseillais se disaient favorables au retour à l'élection directe de leurs conseillers municipaux, à travers une liste unique comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir pour composer le conseil municipal. Ce retour au régime général, qui doit encore être amélioré dans le texte actuel, permet d'assurer à la commune de disposer d'une majorité municipale stable, comme partout en France, en donnant à la liste arrivée en tête une prime majoritaire de 50 %. Nous défendrons, par voie d'amendement, d'autres améliorations, notamment la mise à disposition d'un bulletin unique.

Nous avons l'occasion d'élaborer un texte utile et attendu par les habitants des villes concernées ; c'est pourquoi je suis défavorable à ces amendements de suppression.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Adopter ces amendements de suppression nous empêcherait de débattre et d'améliorer ce texte. Par ailleurs, je suis surpris par certains de vos arguments : nous venons de voter une loi concernant 70 % des communes, mais pour ces trois villes, le délai deviendrait trop court pour légiférer ? Le mépris de certains pour les communes rurales est inacceptable.

Par ailleurs, je constate que les députés ayant déposé ces amendements de suppression sont issus des partis dirigeant les villes concernées ou de partis craignant de perdre les quelques

élus qui leur restent. Les plus prompts à dénoncer les magouilles devraient balayer devant leur porte et agir selon des principes plutôt qu'en fonction d'objectifs électoraux de court terme.

Nous sommes favorables à la proportionnelle et à la prime à 25 % partout et tout le temps et nous soutenons cette proposition de loi.

Enfin, si M. Olivier Marleix est si attaché à la proximité des élus, il sera donc favorable à une réforme du Sénat et à la suppression du suffrage indirect, qui permettront de rapprocher les sénateurs de leurs électeurs.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). C'est précisément au nom des principes qu'il faut arrêter cette réforme de la loi PLM, parce qu'elle va un peu trop vite. Nous ne savons pas à quel point notre état de droit est solide, alors même qu'il subit des assauts répétés ; nous ne savons pas à quel point nos règles électorales sont robustes et capables de résister à des magouilles ou à des ingérences étrangères.

J'invite celles et ceux qui souhaitent renforcer l'état de droit et la démocratie à prendre le temps d'élaborer une démarche populaire et véritablement participative, afin d'identifier les modalités de cette nécessaire réforme.

Pour aboutir à un consensus visant à renforcer les collectivités territoriales et la démocratie locale, il est nécessaire de réviser les compétences des métropoles et d'appliquer à l'ensemble des communes la proportionnalité et la prime majoritaire à 25 %.

M. Sylvain Maillard (EPR). David Amiel et moi travaillons à l'élaboration de ce texte depuis deux ans. Nous avons invité les maires de ces trois villes et les présidents des métropoles ; malheureusement, certains ont décidé de ne pas venir.

Un travail législatif sur les compétences des mairies d'arrondissement est nécessaire, mais il doit faire l'objet d'un autre texte. Il ne faut pas plus d'un objet par texte et celui que nous examinons est consacré au mode de scrutin.

Dans ces trois grandes villes, il nous semble important de garantir la représentation de l'entièreté des habitants de la ville, et donc des candidats minoritaires. C'est pourquoi nous préconisons une prime de 25 % plutôt que 50 %, qui constitue un écrasement de la représentativité des oppositions. Toutefois, nous conservons la prime de 50 % pour les arrondissements, au sein desquels les élus ne sont pas professionnels et occupent un emploi parallèlement. J'ai moi-même été adjoint au maire d'arrondissement, ce qui représente de très nombreuses tâches. Les conseillers de Paris disposent de plus de temps et d'une administration solide.

J'ai décidé de ne pas solliciter le Conseil d'État, parce que ce texte ne prévoit pas d'atteinte aux libertés publiques. En tant que législateurs, il nous appartient de choisir le mode de scrutin dans ces trois villes, en débattant des différentes propositions. Enfin, le Conseil constitutionnel sera saisi à l'issue de l'examen de ce texte.

M. Emmanuel Grégoire (SOC). Monsieur Lachaud, vous dites que ceux qui refusent la réforme sont ceux qui sont au pouvoir dans ces villes. Non seulement ces sous-entendus sont inélégants, mais cela signifie que ceux qui souhaitent cette réforme – La France insoumise, le Rassemblement national et la Macronie – trahissent leurs intentions de procéder à des tripatouillages, compte tenu de l'incongruité du calendrier proposé et de l'immaturation de ce débat.

Pourquoi n'avons-nous pas procédé à des discussions préalables avec vous, monsieur Maillard, autour d'un texte finalisé ? Des mois ont été nécessaires pour obtenir un texte rédigé, et tout cela pour découvrir un amendement de réécriture déposé très tard hier soir ! Il n'a été possible de discuter des principes qui sous-tendent ce changement de mode de scrutin ni avec les collectivités concernées ni avec les habitants.

La légitimité du législateur à s'interroger sur les modes de scrutin n'est pas en cause : il s'agit précisément de sa mission, fixée par la Constitution ! Pour y réfléchir, des conditions démocratiques sont nécessaires et il convient de faire les choses dans l'ordre : d'abord la réflexion sur les compétences, puis l'évolution éventuelle du mode de scrutin qui en découle. En tout état de cause, il n'est pas judicieux de légiférer dans la précipitation et pour des motivations strictement électorales.

M. le président Florent Boudié. L'amendement de réécriture du rapporteur n'a pas été mis à disposition tardivement, à moins que 18 heures vous semble un horaire tardif.

Mme Blandine Brocard (Dem). Dès qu'il est question de réformer un mode de scrutin, nous devons agir à pas feutrés et avec une grande prudence, tant les conséquences pour nos concitoyens peuvent être graves.

Par ailleurs, je regrette qu'il ne soit pas du tout question du fait métropolitain, qui ne peut être décorrélé de ce texte. La métropole lyonnaise faisant l'objet d'un scrutin direct, l'adoption de ce texte porterait à trois le nombre d'urnes présentes le même jour ; cela me semble très complexe. De plus, décaler ce scrutin accentuerait l'abstention.

C'est la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite Maptam, qui a institué la métropole de Lyon. Depuis lors, des problèmes de représentation ont émergé : les maires des cinquante-huit communes qui la constituent n'y sont plus représentés ; pire, une commune peut être représentée à la métropole de Lyon par un opposant au maire.

M. Franck Allisio (RN). Le système actuel n'est plus tenable. Il nous faut en trouver un qui soit représentatif et équilibré, en permettant de dégager une majorité pour gérer la ville sans écraser l'opposition. Évidemment, il n'est pas question de mettre hors-jeu les mairies de secteur et les mairies d'arrondissement. Par souci de cohérence, nous souhaiterions que la prime majoritaire de 25 % s'applique à toutes les élections municipales et même aux législatives. Actuellement, dans une triangulaire, celui qui fait 45 % au second tour obtient 80 % des sièges, quand celui qui fait 40 % en obtient 10 %. Il n'y a pas plus injuste. Je note d'ailleurs que le dernier maire LR de Marseille était favorable à la présente réforme. Nous, nous sommes cohérents, ce qui n'est pas le cas de tout le monde.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Il n'est pas question de réformer l'exercice des compétences dans ce texte qui vise à faire élire les conseillers municipaux des grandes villes au suffrage universel direct. L'article 5 fait seulement mention d'un rapport destiné à évaluer les modalités d'un transfert accru de compétences de la mairie centrale vers les mairies d'arrondissement. Soit dit en passant, ces dernières années, nous avons modifié des règles de compétences en cours de mandat – cela a été le cas à Paris. Je suis d'accord avec vous : la répartition des compétences n'est pas toujours identifiable. Le sujet de la personnalité morale des arrondissements et des secteurs pose aussi un certain nombre de questions. Mais ce n'est pas l'objet de la proposition de loi.

Les projections ont choqué certains, qui parlent de tripatouillage. Peut-être y a-t-il eu des dysfonctionnements lors des scrutins précédents, mais nous n'allons pas refaire l'histoire. Le texte n'a pas vocation à révolutionner la gestion de nos collectivités. Je note d'ailleurs que, pour les petites communes, cela a l'air de poser moins de problèmes.

La commission rejette les amendements.

Amendements CL27 de M. Olivier Marleix, CL6 de Mme Léa Balage El Mariky, CL65 de M. Jean-Paul Mattei et sous-amendement CL71 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune)

M. Olivier Marleix (DR). Monsieur le rapporteur, vous prétendez vouloir vous aligner sur le droit commun. Pourquoi ne pas retenir dans ce cas la prime majoritaire à 50 % au lieu d'en inventer une à 25 %, qui fait courir le risque d'une censure constitutionnelle ? Je ne vois qu'une seule explication : elle était la condition posée par le Rassemblement national dans son accord avec M. Maillard. Vous savez jouer les vierges effarouchées quand le RN vote certains textes ; en revanche, pour gagner des élections, vous ne reculez pas devant d'étranges innovations.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Nous souhaitons trouver un chemin pour améliorer la représentation des habitants et renforcer la cohérence de l'action publique. Or, avec cette proposition de loi, le lien entre les arrondissements et les conseils municipaux sera rompu puisqu'un maire d'arrondissement ne pourra pas siéger au conseil municipal ni faire entendre ses besoins. On ne peut pas rompre ce lien organique sans s'interroger sur les conséquences en matière de compétences. En tant que conseillère du merveilleux 18^e arrondissement, je sais à quel point le fait d'avoir eu au conseil de Paris des élus impliqués dans leur territoire nous a notamment permis d'instaurer la municipalisation de la restauration scolaire.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Mon amendement de réécriture est le fruit de nombreux échanges et d'un travail mené avec les services. Il prévoit deux scrutins distincts, l'un pour l'élection des conseillers municipaux à l'échelle de la commune et l'autre pour les conseils d'arrondissement. Le jour du vote, l'électeur disposerait ainsi de deux bulletins. Sur le premier figurerait la liste des candidats au conseil de Paris ou des candidats aux conseils municipaux de Marseille et de Lyon. Ces listes seraient divisées en secteurs, correspondant aux différents secteurs d'élection des conseils d'arrondissement, de la même façon que les listes pour les élections régionales sont divisées en autant de départements qu'en compte la région.

L'attribution des sièges s'effectuerait ensuite en deux étapes : attribution d'une prime de 25 % des sièges à la liste arrivée en tête – ces sièges pourvus au titre de la prime majoritaire sont répartis entre chaque secteur en fonction de leur population respective, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ; puis attribution des sièges restants entre chaque liste ayant obtenu au moins 5 % des voix à l'échelle de la commune, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Ce mode de scrutin permet de mieux prendre en compte les résultats de l'élection municipale au sein des secteurs dans la répartition globale des sièges.

Sur le deuxième bulletin de l'électeur figurerait la liste des candidats au conseil d'arrondissement. L'élection au conseil d'arrondissement se fait selon les règles de droit commun applicables aux communes de plus de 1 000 habitants, avec une prime majoritaire de 50 % à laquelle nous ne touchons pas. Ce mode de scrutin permet de renforcer la lisibilité du

vote à l'échelle de la commune et de mieux prendre en compte la diversité des suffrages exprimés dans les arrondissements ou dans les secteurs. Il garantit une meilleure représentation des équilibres locaux, tout en assurant un lien clair entre l'électeur et le futur maire. Il est prévu de procéder, six mois avant le scrutin, à un ajustement à la marge en fonction de la population recensée dans chaque arrondissement ou secteur.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Les projections sont biaisées, puisqu'elles globalisent l'ensemble des composantes de la gauche, sans tenir compte des accords ou des oppositions à l'œuvre dans les trois villes.

Mon sous-amendement vise à rétablir la prime majoritaire de 50 %. Vous souhaitez appliquer le droit commun ; appliquez-le jusqu'au bout.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Monsieur Delautrette, nous avons déjà évoqué l'effet d'écrasement qu'elle pouvait avoir. Elle permet d'assurer une majorité solide à la liste arrivée en tête, mais à quel prix ? Alors que notre groupe a toujours défendu la pluralité et la représentation de toutes les nuances politiques, il me semble pertinent de profiter de ce véhicule législatif pour apporter un correctif démocratique au scrutin de ces trois grandes villes, qui ont une spécificité. Il est en effet important que l'opposition puisse y être représentée et disposer d'élus et de collaborateurs au service du pluralisme. Il ne s'agit pas de modifier cette prime pour toutes les élections. Avis défavorable.

Quant aux deux autres amendements, dans la mesure où les réécritures globales qu'ils proposent conduisent à supprimer les dispositions de l'article 1^{er}, vous comprendrez que je n'y suis pas favorable.

Monsieur Marleix, les maires sont évidemment associés à nos travaux. Je les ai rencontrés, dont certains plusieurs fois. Le texte ira ensuite au Sénat. La réflexion va se poursuivre.

M. Olivier Marleix (DR). Nous serons favorables au sous-amendement de M. Delautrette. Monsieur le rapporteur, j'admire la créativité dont vous faites preuve pour trouver des solutions aux problèmes de M. Maillard. Mais, avec une prime majoritaire à 50 % pour les arrondissements et à 25 % pour le conseil municipal, votre créativité va un peu loin ! Vous prétendez qu'une prime à 50 % écrase trop la représentation de certaines formations politiques – en réalité, vos alliées de circonstance pour faire voter le texte. C'est pourtant ainsi partout en France ! Vous voulez adopter le droit commun ; en ce cas, fixez la prime majoritaire à 50 % ! Il y a un principe d'égalité devant le suffrage. On ne va pas inventer un mode de scrutin différent pour chaque ville. Aujourd'hui, ce sera pour Lyon, demain pour Toulouse. Vous rendez-vous compte du cirque que vous mettez dans notre droit électoral ? C'est totalement incompréhensible.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Monsieur le rapporteur, vous avez dit que les trois grandes villes avaient une spécificité. Pourquoi alors ne faudrait-il pas une spécificité dans la loi électorale ?

La prime majoritaire a en effet plutôt tendance à écraser les oppositions, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle les écologistes sont favorables à une prime majoritaire à 25 % pour toutes les collectivités territoriales. Selon votre logique, dans les arrondissements, les oppositions peuvent donc être écrasées ! Votre dispositif apportera plus de complexité que de

lisibilité et ne permettra pas de renouer le lien organique indispensable entre les arrondissements et les conseils municipaux.

Mme Céline Hervieu (SOC). En tant que conseillère de Paris, je suis opposée à la proposition de loi. En quoi va-t-elle améliorer la lisibilité du scrutin ? Pensez-vous sincèrement, monsieur le rapporteur, que, lorsque des électeurs parisiens prennent un bulletin « Céline Hervieu soutenue par Anne Hidalgo », ils ignorent pour quel candidat à la mairie ils votent ? Les Parisiens ont parfaitement compris leur scrutin municipal, il ne faut pas les prendre pour des perdreaux de l'année. Ce qui est plus compliqué à saisir, y compris pour les élus locaux, c'est la répartition des compétences.

Quant à rétablir le lien avec le maire, croyez-vous qu'il soit distendu entre Anne Hidalgo et les Parisiens ? Au contraire, la proximité est grande et les Parisiens ne se gênent pas pour donner leur avis sur la politique municipale. Le lien n'est pas distendu parce que le conseil de Paris est représenté dans les arrondissements, où nous sommes les relais de la mairie de Paris.

Au fond, ces débats laissent penser que nous aurions été élus sur un malentendu et que le résultat des élections ne serait peut-être pas légitime.

Mme Danièle Obono (LFI-NFP). Nous sommes défavorables à l'amendement du rapporteur, qui nous semble incohérent. En réalité, la prime majoritaire à 50 % n'écrase pas tant les formations que l'expression démocratique. Entendre la droite s'horrorifier d'une manipulation dans une réforme électorale, quand on sait à quel point elle ne s'est pas gênée lorsqu'elle était au pouvoir pour redécouper des circonscriptions à sa botte, c'est quand même fort de café !

De la même façon, vous vous faites les défenseurs de la proximité, vous qui avez fait passer par 49.3 un budget qui saigne les collectivités territoriales. Parler de proximité, sans donner de moyens, c'est de la posture.

Enfin, j'appelle tous les collègues qui pensent qu'il faudrait remettre à plat les règles institutionnelles et avoir un vrai débat de fond à signer notre pétition en ligne sur le site de l'Assemblée nationale pour la convocation d'une assemblée constituante.

M. David Amiel (EPR). Monsieur Marleix, la première des spécificités expliquant la prime à 25 %, c'est l'existence des arrondissements à Paris, à Lyon et à Marseille. Elle permet leur juste représentation au conseil municipal. Aussi, je suis un peu surpris que vous qui vous dites tellement attaché à la proximité ne la défendiez pas. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si de très nombreux élus d'arrondissement de la majorité comme de l'opposition la réclament.

La proposition de loi permet bien évidemment aux maires d'arrondissement de siéger au conseil municipal. Je constate d'ailleurs que le cadre actuel ne le garantit pas en revanche, puisque le maire de Paris centre ne siège pas, par exemple, au conseil municipal.

L'amendement CL65 porte sur les deux éléments fondamentaux de la proposition de loi : la possibilité d'élire à la fois son conseil d'arrondissement et son conseil municipal et celle d'avoir une circonscription unique garantissant que la voix d'un Parisien, d'un Lyonnais, d'un Marseillais, quel que soit le quartier, l'arrondissement ou le secteur où il vote, pèse de la même manière dans la constitution du conseil municipal. Ce n'est pas un slogan mais un élément démocratique essentiel, le premier même à prendre en compte dans un mode de scrutin.

Néanmoins, dans la mesure où cet amendement vient complexifier le système, nous y sommes défavorables.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur. Je vous proposais une piste médiane raisonnable. Le scrutin régional est parfaitement lisible.

Par ailleurs, je n'ai jamais voulu dire que la maire de Paris n'était pas proche de ses électeurs. Ce n'est pas du tout la question.

Enfin, monsieur Amiel, la prime à 25 % est juridiquement sécurisée, puisque je ne fais que reprendre ce qui existe pour le scrutin régional.

La commission rejette successivement les amendements CL27 et CL6 ainsi que le sous-amendement CL71 et l'amendement CL65.

*
* *

Puis, la Commission examine, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi visant à valoriser la réserve communale de sécurité civile (n° 1175) (M. Didier Lemaire, rapporteur).

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
ap. 1 ^{er} A	34	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Repoussé
1 ^{er} B	9	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Accepté
1 ^{er} B	16	M. CERNON Bérenger	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Accepté
1 ^{er} B	33	Mme PANTEL Sophie	Socialistes et apparentés	Accepté
1 ^{er} B	39	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Accepté
1 ^{er}	1	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
1 ^{er}	2	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
1 ^{er}	43	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Repoussé
1 ^{er}	15	M. CERNON Bérenger	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	27	Mme PANTEL Sophie	Socialistes et apparentés	Repoussé
1 ^{er}	17	M. CERNON Bérenger	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
1 ^{er}	18	M. CERNON Bérenger	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
ap. 1 ^{er}	41	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Repoussé
ap. 1 ^{er}	5 rect.	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 1 ^{er}	32	Mme LECHANTEUX Julie	Rassemblement National	Accepté
2	20	M. CERNON Bérenger	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2	14	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
2	29	Mme PANTEL Sophie	Socialistes et apparentés	Repoussé
ap. 2	44	M. DUFOSSET Alexandre	Rassemblement National	Repoussé
ap. 2	10	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Accepté
ap. 2	3	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 2	4	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 2	8	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Accepté
ap. 2	7	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Accepté
ap. 2	13	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
2 bis	26	M. LEMAIRE Didier	Horizons & Indépendants	Accepté
2 bis	36	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Accepté
ap. 2 bis	37	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Repoussé
ap. 2 bis	42	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Repoussé
3	6	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Accepté
3	31	Mme PANTEL Sophie	Socialistes et apparentés	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
3	30	Mme PANTEL Sophie	Socialistes et apparentés	Repoussé
ap. 4	40	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Repoussé
4 bis	38	M. RANCOULE Julien	Rassemblement National	Accepté
ap. 4 bis	12	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
5	11	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé

*
* *

Puis, la Commission examine, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi visant à faire exécuter les peines d'emprisonnement ferme (n° 1187) (M. Loïc Kervran, rapporteur).

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
2	71	Mme BALAGE EL MARIKY Léa	Écologiste et Social	Accepté
3	52	M. KERVRAN Loïc	Horizons & Indépendants	Accepté
5	53	M. KERVRAN Loïc	Horizons & Indépendants	Accepté

Les autres amendements qui n'ont pas été examinés lors de la réunion tenue en application de l'article 86 du Règlement ont été repoussés.

*
* *

Puis, la Commission examine, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi pour réformer l'accueil des gens du voyage (n° 1190) (M. Xavier Albertini, rapporteur).

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
1 ^{er}	53	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
1 ^{er}	54	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
1 ^{er}	45	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	Horizons & Indépendants	Accepté
1 ^{er}	102	M. ALBERTINI Xavier	Horizons & Indépendants	Accepté
1 ^{er}	7	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	71	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
1 ^{er}	50	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
1 ^{er}	8	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	68	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
1 ^{er}	51	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
1 ^{er}	9	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	69	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
1 ^{er}	11	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	52	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
1 ^{er}	10	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	70	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
1 ^{er}	14	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
1 ^{er}	80	M. ROUSSEL Fabrice	Socialistes et apparentés	Repoussé
1 ^{er}	65	M. DI FILIPPO Fabien	Droite Républicaine	Repoussé
1 ^{er}	81	M. ROUSSEL Fabrice	Socialistes et apparentés	Repoussé
1 ^{er}	104	M. HUYGHE Sébastien	Ensemble pour la République	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
ap. 1 ^{er}	35	M. PAUGET Éric	Droite Républicaine	Repoussé
ap. 1 ^{er}	41	M. MENDES Ludovic	Ensemble pour la République	Accepté
2	2	Mme FAUCILLON Elsa	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
2	57	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
2	16	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2	58	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
2	40	M. MENDES Ludovic	Ensemble pour la République	Repoussé
2	100	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
2	82	M. ROUSSEL Fabrice	Socialistes et apparentés	Repoussé
2	92	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
2	18	M. COULOMME Jean-François	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2	19	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2	67	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
2	107	M. HUYGHE Sébastien	Ensemble pour la République	Repoussé
2	89	Mme BUFFET Françoise	Ensemble pour la République	Accepté
2	44	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	Horizons & Indépendants	Repoussé
2	42	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	Horizons & Indépendants	Repoussé
2	20	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2	55	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
2	74	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
2	96	Mme ROULLAUD Béatrice	Rassemblement National	Repoussé
2	36	M. PAUGET Éric	Droite Républicaine	Repoussé
2	43	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	Horizons & Indépendants	Repoussé
2	56	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
2	83	M. ROUSSEL Fabrice	Socialistes et apparentés	Repoussé
2	84	M. ROUSSEL Fabrice	Socialistes et apparentés	Repoussé
2	103	Mme RIOTTON Véronique	Ensemble pour la République	Repoussé
2	23	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2	94	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
2	85	M. ROUSSEL Fabrice	Socialistes et apparentés	Repoussé
2	110	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
2	87	M. SITZENSTUHL Charles	Ensemble pour la République	Repoussé
2	106	M. HUYGHE Sébastien	Ensemble pour la République	Repoussé
2	105	M. HUYGHE Sébastien	Ensemble pour la République	Repoussé
2 bis	24	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
2 bis	90	Mme BUFFET Françoise	Ensemble pour la République	Accepté
2 bis	86	M. RAY Nicolas	Droite Républicaine	Repoussé
ap. 2 bis	46	M. BLANCHET Christophe	Les Démocrates	Repoussé
3	3	Mme FAUCILLON Elsa	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
3	60	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
3	61	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
3	59	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
3	27 rect.	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
ap. 3	99	M. VIRY Stéphane	Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires	Repoussé
4	101	M. JACOBELLI Laurent	Rassemblement National	Repoussé
4	76	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
4	77	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 4	37	M. MENDES Ludovic	Ensemble pour la République	Repoussé
ap. 4	109	M. HUYGHE Sébastien	Ensemble pour la République	Repoussé
ap. 4	38	M. MENDES Ludovic	Ensemble pour la République	Accepté
ap. 4	98	M. VIRY Stéphane	Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires	Repoussé
ap. 4	78	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 4	79	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 4	93	Mme REGOL Sandra	Écologiste et Social	Repoussé
5	39	M. MENDES Ludovic	Ensemble pour la République	Repoussé
5	64	M. SITZENSTUHL Charles	Ensemble pour la République	Repoussé
5	108	M. HUYGHE Sébastien	Ensemble pour la République	Repoussé
ap. 5	29	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
ap. 5	30	M. COULOMME Jean-François	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
ap. 5	62	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
ap. 5	63	M. FOURNIER Charles	Écologiste et Social	Repoussé
ap. 5	66	M. DI FILIPPO Fabien	Droite Républicaine	Accepté
ap. 5	88	Mme BUFFET Françoise	Ensemble pour la République	Repoussé
Titre	33	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
Titre	4	M. FERNANDES Emmanuel	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
Titre	34	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
Titre	32	Mme SOUDAIS Ersilia	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé

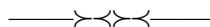
*
* *

Enfin, la Commission examine, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi visant à restaurer l'autorité de l'État (n° 1189) (Mme Naïma Moutchou, rapporteure).

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Avis
unique	37	M. CIOTTI Éric	UDR	Repoussé
unique	26	Mme BORDES Pascale	Rassemblement National	Repoussé
unique	4	M. PAUGET Éric	Droite Républicaine	Repoussé
unique	36	M. CIOTTI Éric	UDR	Repoussé
unique	32	M. RAY Nicolas	Droite Républicaine	Repoussé
unique	13	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
unique	14	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
unique	15	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Avis
unique	16	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
unique	17	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
unique	18	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
unique	6	M. PAUGET Éric	Droite Républicaine	Repoussé
unique	7	M. PAUGET Éric	Droite Républicaine	Repoussé
unique	2	M. DI FILIPPO Fabien	Droite Républicaine	Repoussé
unique	34	M. VILLEDIEU Antoine	Rassemblement National	Repoussé
ap unique	40	M. CIOTTI Éric	UDR	Repoussé
ap unique	38	Mme BORDES Pascale	Rassemblement National	Repoussé
ap unique	5	M. PAUGET Éric	Droite Républicaine	Repoussé
ap unique	39	M. CIOTTI Éric	UDR	Repoussé
ap unique	3	M. DI FILIPPO Fabien	Droite Républicaine	Repoussé
ap unique	10	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
ap unique	19	M. GILLET Yoann	Rassemblement National	Repoussé
ap unique	21	M. GILLET Yoann	Rassemblement National	Repoussé
ap unique	22	M. GILLET Yoann	Rassemblement National	Repoussé
ap unique	9	Mme OBONO Danièle	La France insoumise - Nouveau Front Populaire	Repoussé
ap unique	20	M. GILLET Yoann	Rassemblement National	Repoussé

La séance est levée à 13 heures 15.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Xavier Albertini, M. Laurent Alexandre, Mme Marie-José Allemand, M. Franck Allisio, M. Gabriel Amard, M. David Amiel, M. Pouria Amirshahi, Mme Léa Balage El Mariky, Mme Brigitte Barèges, M. Romain Baubry, Mme Anaïs Belouassa-Cherifi, Mme Sophie Blanc, M. Florent Boudié, Mme Maud Bregeon, Mme Blandine Brocard, M. Julien Brugerolles, Mme Colette Capdevielle, M. Vincent Caure, M. François-Xavier Ceccoli, M. Stéphane Delautrette, M. Emmanuel Duplessy, Mme Martine Froger, M. Jonathan Gery, M. Yoann Gillet, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier Valente, Mme Olivia Grégoire, M. Emmanuel Grégoire, Mme Monique Griseti, M. Jordan Guitton, Mme Céline Hervieu, M. Patrick Hetzel, Mme Emmanuelle Hoffman, M. Bastien Lachaud, M. Jean Laussucq, M. Antoine Léaument, M. Didier Lemaire, M. Roland Lescure, M. Laurent Lhardt, Mme Delphine Lingemann, Mme Marie-France Lorho, M. Sylvain Maillard, M. Olivier Marleix, M. Éric Martineau, Mme Élisabeth Martin, M. Bryan Masson, M. Jean-Paul Mattei, M. Stéphane Mazars, Mme Joséphine Missoffe, M. Paul Molac, Mme Danièle Obono, Mme Nathalie Oziol, M. Éric Pauget, M. Stéphane Peu, M. Julien Rancoule, M. Jean-Claude Raux, Mme Sandra Regol, Mme Sophie Ricourt Vaginay, Mme Béatrice Roullaud, Mme Sandrine Runel, M. Hervé Saulignac, M. Philippe Schreck, Mme Andrée Taurinya, Mme Céline Thiébault-Martinez, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Caroline Yadan

Excusés. - M. Ian Boucard, M. Loïc Kervran, Mme Naïma Moutchou, M. Michaël Taverne, M. Antoine Villedieu

Assistaient également à la réunion. - Mme Émilie Bonnivard, Mme Danielle Brulebois, M. Fabrice Brun, Mme Gabrielle Cathala, M. Fabien Di Filippo, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Justine Gruet, M. Michel Guiniot, M. Jean Moulliere, Mme Sabine Thillaye