



N° 3043

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 juin 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE,
SUR LE PROJET DE LOI,
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,

*portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers
municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la
métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes
concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération
intercommunale et report des élections consulaires (n° 3021)*

PAR M. GUILLAUME VUILLETET
Député

Voir le numéro : 3021.

SOMMAIRE

	PAGES
AVANT-PROPOS	5
EXAMEN DES ARTICLES	9
<i>Article 1^{er} A</i> : Tenue du second tour du scrutin en juin 2020 sous réserve des conditions sanitaires.....	9
<i>Article 1^{er}</i> (art. 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d’urgence pour faire face à l’épidémie de covid-19) : Organisation d’un nouveau scrutin en janvier 2021.....	9
<i>Article 1^{er} bis</i> : Extension du recours aux procurations dans le cadre du second tour des élections municipales de juin 2020	18
<i>Article 2</i> (art. 1 à 5 de l’ordonnance n° 2020-390 du 1 ^{er} avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l’établissement de l’aide publique pour 2021, art. 15 et 17 de l’ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l’ordre administratif et art. 4 de l’ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020 visant à assurer la continuité de l’exercice des fonctions exécutives locales durant l’état d’urgence sanitaire) : Conséquences de l’annulation du second tour prévu au mois de juin 2020 et de l’organisation d’un nouveau scrutin.....	19
<i>Article 3</i> : Coordination relative au report des élections sénatoriales de la série 2.....	22
<i>Article 4</i> : Report des élections consulaires.....	24
COMPTE-RENDU DES DEBATS	29

MESDAMES, MESSIEURS,

Les élections municipales sont un évènement important dans la vie démocratique de notre pays. Tant par leur participation que par leur intérêt pour les thématiques concrètes abordées dans le cadre de la campagne, les citoyens démontrent un réel engagement dans le choix de leurs représentants locaux.

Le maintien du premier tour du scrutin le 15 mars dernier qui, malgré le début de la crise sanitaire, s'est déroulé dans des conditions satisfaisantes, a permis l'élection de nouveaux conseillers municipaux et communautaires dans la très grande majorité des communes de France. Suite au décret n° 2020-571 pris le 14 mai 2020 ⁽¹⁾ la plupart d'entre eux sont entrés en fonction et ont pu procéder à l'élection de leur exécutif entre les 23 et 28 mai. Ces derniers sont donc désormais aux responsabilités, conformément aux suffrages exprimés par leurs électeurs.

Lorsque le conseil municipal n'a pu être élu au complet dès le premier tour, le report du second tour, justifié par les circonstances exceptionnelles liées à l'aggravation de l'épidémie causée par le virus covid-19, a conduit à maintenir les équipes en fonction tant que la situation sanitaire ne permettrait pas de convoquer à nouveau les électeurs. La loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ⁽²⁾ a fixé ce report au mois de juin 2020, soit dans un délai strictement encadré dans le temps, sous réserve que les conditions sanitaires soient réunies pour limiter les risques en matière de santé publique.

À cette fin, deux garanties ont été introduites : l'appréciation de ces conditions doit notamment reposer sur l'analyse du comité scientifique covid-19, mis en place auprès de l'Exécutif ⁽³⁾ ; un rapport doit être remis au Parlement avant le 23 mai de manière à lui permettre d'évaluer l'évolution de la crise sanitaire et les risques attachés à la tenue du second tour.

Ce rapport, qui a été remis dans les délais prévus, permet de dresser plusieurs constats sur le fondement de l'avis du comité scientifique :

– pour les près de 5 000 communes dans lesquelles un second tour doit être organisé et auquel participeront 16,5 millions d'électeurs, il est *« possible, et nécessaire, de sécuriser les opérations électorales proprement dites afin de réduire les risques qui leur sont associés »* ;

(1) Décret n° 2020-571 du 14 mai 2020 définissant la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dans les communes dont le conseil municipal a été entièrement renouvelé dès le premier tour des élections municipales et communautaires organisé le 15 mars 2020.

(2) Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

(3) En application de l'article L. 3131-19 du code de la santé publique.

– toutefois, « *il est trop tôt pour en apprécier le succès et en évaluer ou quantifier les effets. Les premières estimations ne seront disponibles que dans quelques semaines. Aussi [le comité] recommande-t-il de "tenir compte de la situation épidémiologique dans les 15 jours précédant la date décidée du scrutin" précisant que "cette évaluation pourrait alors motiver, selon les résultats, une nouvelle interruption du processus électoral"* » ;

– en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, la situation épidémiologique prévisible devrait permettre la tenue d'un second tour des élections municipales au mois de juin dans des conditions sanitaires satisfaisantes ;

– au contraire, « *l'impossibilité d'anticiper la situation épidémiologique dans l'ensemble du monde en juin, voire au-delà, empêche d'évaluer les risques sanitaires, de sorte qu'il paraît opportun de reporter les élections consulaires initialement prévues au mois de mai 2020.* »

Tirant les conséquences de cet avis, le Gouvernement, après avoir consulté les différents partis et formations politiques, a décidé de convoquer les électeurs en vue de l'organisation du second tour des élections municipales le 28 juin 2020⁽¹⁾, dans les conditions prévues par l'article 19 de la loi du 23 mars 2020. En effet, la situation sanitaire s'améliore progressivement, bien que la vigilance de chacun doive continuer à s'exercer. Il convient ainsi de permettre le renouvellement et la prise de fonction des nouveaux élus locaux, municipaux et communautaires, dans les meilleurs délais.

Toutefois, dans l'hypothèse où la situation sanitaire se dégraderait de nouveau et conformément à la recommandation du comité scientifique, le Gouvernement a indiqué que le scrutin serait reporté, au plus tard à janvier 2021, pour les conseillers n'ayant pas été élus dès le premier tour.

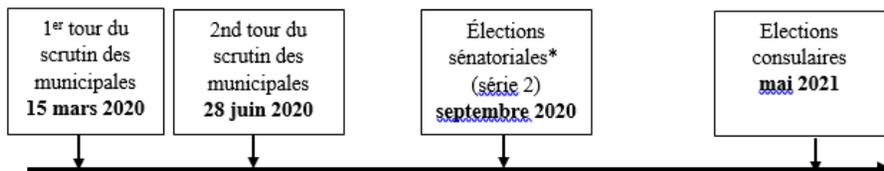
Les articles 1^{er} et 2 du présent projet de loi présentent les mesures nécessaires dans l'hypothèse où l'organisation d'un nouveau scrutin serait finalement nécessaire. Par ailleurs, toujours dans cette hypothèse, les élections sénatoriales prévues en septembre prochain devraient être également reportées d'une année de manière à assurer que le collège électoral des sénateurs ne soit pas composé en majorité d'élus dont le mandat a été prorogé à l'issue de leur terme normal, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel en la matière⁽²⁾. Ce report est prévu par un projet de loi organique déposé concomitamment devant le Sénat, qui fait l'objet d'une coordination à **l'article 3**.

(1) Décret n° 2020-642 du 27 mai 2020 fixant la date du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon, et portant convocation des électeurs.

(2) Voir en ce sens la décision du Conseil constitutionnel n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005, Loi organique modifiant les dates des renouvellements du Sénat, cons. n° 6 : « Dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, le Sénat doit être élu par un corps électoral qui soit lui-même l'émanation de ces collectivités ; par suite, c'est à juste titre que le législateur organique a estimé que le report en mars 2008 des élections locales imposait de reporter également l'élection de la série

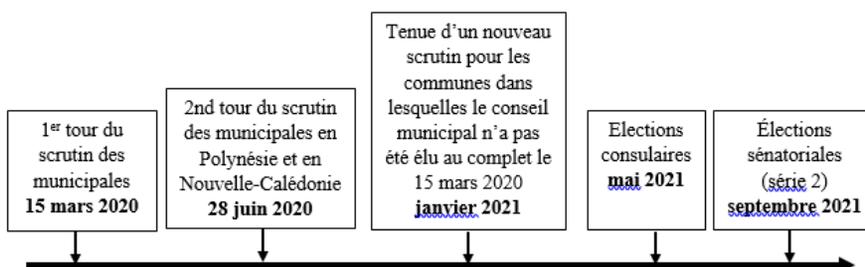
En toute hypothèse les élections consulaires seront reportées à mai 2021, indépendamment de la tenue d'un second tour ou de l'organisation d'un nouveau scrutin, en raison de la difficulté à apprécier l'évolution de l'épidémie dans certaines régions du monde. C'est l'objet de l'**article 4**.

CALENDRIER ÉLECTORAL EN CAS DE MAINTIEN D'UN SECOND TOUR EN JUIN 2020



* Dans cette hypothèse, l'élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France de la série 2 devrait être reportée d'une année pour permettre, au préalable, le renouvellement des conseillers et délégués consulaires qui composent leur collège électoral.

CALENDRIER ÉLECTORAL EN CAS D'ORGANISATION D'UN NOUVEAU SCRUTIN EN JANVIER 2021



Source : commission des Lois.

Lors de l'examen du projet de loi la Commission a complété ses dispositions par **deux articles additionnels** :

– l'**article 1^{er} A**, introduit à l'initiative du rapporteur, précise que les dispositions des articles 1 à 3 n'ont vocation à s'appliquer que si le scrutin prévu le 28 juin prochain ne peut avoir lieu du fait de l'évolution de la situation sanitaire ;

– l'**article 1^{er} bis**, introduit à l'initiative de M. Sacha Houlié et des membres du groupe La République en Marche, permet, de manière à tenir compte des circonstances sanitaires dans lesquelles se déroulera le scrutin de juin et uniquement pour ce dernier, de confier deux procurations à un mandataire au lieu d'une seule.

A des sénateurs afin d'éviter que cette dernière ne soit désignée par un collège en majeure partie composé d'élus exerçant leur mandat au-delà de son terme normal ».

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A

Tenue du second tour du scrutin en juin 2020 sous réserve des conditions sanitaires

Introduit par la Commission

Introduit à l'initiative du rapporteur, le présent article a pour objet de préciser que les dispositions des articles 1 à 3 relatives à l'organisation d'un nouveau scrutin en janvier 2021 et à ses conséquences, notamment sur la tenue des élections sénatoriales, n'ont vocation à s'appliquer que si le scrutin prévu le 28 juin prochain ne peut avoir lieu du fait de l'évolution de la situation sanitaire.

Cette disposition permet ainsi de clarifier l'objet du présent projet de loi et les conditions dans lesquelles ses dispositions pourraient être amenées à s'appliquer.

*

* *

Article 1^{er}

(art. 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19)

Organisation d'un nouveau scrutin en janvier 2021

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article tire les conséquences de l'éventuelle impossibilité au regard de la situation sanitaire d'organiser le second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires le 28 juin prochain. À ce titre, il prévoit :

– l'abrogation des dispositions de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 ⁽¹⁾ visant à organiser la tenue de ce second tour de scrutin dans les communes pour lesquelles le premier tour organisé le 15 mars dernier n'a pas été conclusif ou n'a pas conduit au renouvellement intégral du conseil municipal ;

(1) Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

– l’annulation des résultats du premier tour pour ces mêmes communes ⁽¹⁾ et le renvoi à un décret en conseil des ministres de l’organisation d’un nouveau scrutin à deux tours lorsque la situation sanitaire le permettra, au plus tard en janvier 2021. Dans les communes de moins de 1 000 habitants pour lesquelles une partie seulement du conseil municipal a été renouvelé, ce scrutin portera sur les sièges vacants. Par cohérence, aucune élection partielle ne pourra être organisée jusqu’à la tenue de ce nouveau scrutin ;

– les conditions de prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour, mais dont les conseils municipaux n’ont pas été élus au complet le 15 mars 2020 ;

– l’application des règles de droit commun relatives à la propagande électorale et au financement des campagnes, sous quelques réserves ;

– l’adaptation de règles spécifiques de gouvernance des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L’article 19 de la loi du 23 mars 2020 prévoit le report du second tour des élections municipales au plus tard en juin 2020 de manière à tenir compte des circonstances exceptionnelles liées à l’épidémie de covid-19. Cette date est renvoyée à un décret, devant être pris le 27 mai 2020 au plus tard si la situation sanitaire permet l’organisation des opérations électorales. Pris à la date prévue, le décret convoque les électeurs le dimanche 28 juin 2020 en vue de procéder à ce second tour. ⁽²⁾

➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre des amendements de portée rédactionnelle, la Commission a précisé, à l’initiative de son rapporteur, que l’annulation du second tour des élections municipales en juin 2020 devra être prévue par un décret en conseil des ministres, pris après consultation du comité scientifique et information du Parlement.

1. Le report du second tour des élections municipales par la loi du 23 mars 2020

a. L’interruption des opérations électorales du fait de la crise sanitaire

À la suite du premier tour de scrutin des élections municipales qui s’est déroulé le dimanche 15 mars 2020, l’aggravation de la situation épidémiologique a rendu nécessaire le report de la tenue du second tour initialement prévu le 22 mars ⁽³⁾. Toutefois, les résultats du premier restent acquis : les conseillers

(1) Pour les autres communes, les résultats du premier tour restent acquis.

(2) Décret du 27 mai 2020 précité.

(3) Par dérogation aux articles L. 56 du code électoral, selon lequel « en cas de deuxième tour de scrutin, il y est procédé le dimanche suivant le premier tour » et L. 227 du même code aux termes duquel : « Les

municipaux dans les communes dont le conseil a été intégralement renouvelé sont entrés en fonction le 18 mai dernier et ont pu procéder à la désignation de leur maire et de ses adjoints entre les 23 et 28 mai, conformément au décret du 14 mai pris à cette fin ⁽¹⁾. Comme le précise l'étude d'impact jointe au projet de loi, tel est le cas de **30 168 communes, secteurs et circonscriptions sur 35 065**, soit 86 % du total.

Un second tour demeure cependant nécessaire :

– dans les 3 224 communes pour lesquelles le premier tour n'a pas permis de pourvoir l'ensemble des sièges du conseil municipal, c'est-à-dire les communes de moins de 1 000 habitants où la désignation desdits conseillers a lieu au scrutin plurinominal ⁽²⁾ ;

– dans les 1 631 circonscriptions où le premier tour n'a permis d'élire aucun élu, dont 1 338 communes de 1 000 habitants et plus et secteurs où aucune liste n'a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour. Cette dernière catégorie rassemble un tiers des électeurs inscrits sur les listes électorales.

Par ailleurs, sur les 1 253 EPCI, seuls 154 ont pu être entièrement renouvelés, tandis que 1 092 d'entre eux l'ont été partiellement et 7 n'ont eu aucun élu à l'issue du premier tour.

b. La nécessité de concilier le principe de sincérité du scrutin et la préservation de la santé publique

L'article 19 de la loi du 23 mars 2020 a prévu le report du second tour des élections municipales au plus tard en juin 2020 si la situation sanitaire le permet. Pour s'en assurer, le conseil scientifique covid-19 doit se prononcer, dans un avis remis au Gouvernement, « *sur l'état de l'épidémie et sur les risques sanitaires attachés à la tenue du second tour et de la campagne électorale le précédant* ». Cet avis fonde, à son tour, le rapport du Gouvernement devant être remis au Parlement avant le 23 mars 2020 pour permettre à ce dernier d'apprécier l'opportunité de maintenir les opérations électorales.

En cas de persistance d'une menace épidémiologique, il revient en effet au Parlement de prendre les mesures nécessaires à une reprogrammation de l'ensemble de l'élection municipale pour les communes où le premier tour organisé le 15 mars dernier n'a pas été conclusif ou n'a pas permis de renouveler le conseil municipal intégralement.

Or, comme cela a été précédemment rappelé, le rapport du Gouvernement souligne que le second tour de l'élection peut se tenir dans des conditions *a priori*

conseillers municipaux sont élus pour six ans. Lors même qu'ils ont été élus dans l'intervalle, ils sont renouvelés intégralement au mois de mars à une date fixée au moins trois mois auparavant par décret pris en Conseil des ministres ».

(1) Décret du 14 mai 2020 précité.

(2) Article L. 252 du code électoral.

satisfaisantes si la campagne électorale et les opérations de vote se déroulent conformément à des recommandations sanitaires précises. Toutefois, si la situation sanitaire se dégradait au cours des prochaines semaines, il conviendrait de prévoir un nouveau report.

Dans ce contexte, le Gouvernement a proposé de fixer la tenue du second tour au dimanche 28 juin prochain ⁽¹⁾, tout en prévoyant, de façon concomitante, les conditions d'une éventuelle reprogrammation du scrutin en janvier 2021 pour les communes concernées.

Dans son avis sur les dispositions du présent article ⁽²⁾, le Conseil d'État considère ainsi « *qu'il est de bonne méthode, dans la situation d'incertitude qui prévaut quant à l'évolution de l'épidémie, d'anticiper sur les éventuelles nouvelles mesures législatives qu'il conviendrait d'adopter rapidement à une échéance proche* » et « *qu'il appartiendra au Gouvernement, le moment venu, d'établir que le risque encouru pour la santé de la population ne permet pas d'organiser les opérations électorales du second tour de juin dans des conditions garantissant l'égalité devant le suffrage et la sincérité du scrutin.* » Il considère, à ce titre, qu'une telle circonstance justifierait l'annulation des résultats du premier tour en vue d'organiser un nouveau scrutin dans les communes pour lesquelles ce dernier demeurerait nécessaire.

Par ailleurs, le Conseil d'État rappelle que les dispositions ainsi proposées se déduisent « *du principe constitutionnel de sincérité du scrutin, qui exige que ne s'écoule pas entre les deux tours d'un même scrutin un délai qui, par sa longueur, serait de nature à fausser les termes du débat électoral* ». Dans ces conditions, l'organisation d'un nouveau scrutin au plus tard en janvier 2021 respecte « *l'exigence de périodicité raisonnable d'exercice du suffrage* », une telle période étant « *suffisamment encadrée dans le temps, tout en laissant aux autorités compétentes la marge nécessaire d'appréciation sur le choix de la date d'organisation du nouveau scrutin en fonction de l'évolution de la situation sanitaire.* »

2. Les dispositions proposées dans l'hypothèse de l'organisation d'un nouveau scrutin en janvier 2021

a. L'annulation du scrutin de mars 2020 et le report des élections municipales et communautaires à janvier 2021

Le présent article procède en premier lieu à l'annulation de l'organisation du second tour des élections municipales qui devait initialement se tenir le 22 mars (**alinéa 4**).

Il prévoit en conséquence :

(1) Décret n° 2020-642 du 27 mai 2020 précité.

(2) Avis n° 400229 du 26 mai 2020.

– l’annulation des résultats du premier tour organisé le 15 mars dernier dans les communes de plus de 1 000 habitants, secteurs et circonscriptions dans lesquels aucune liste n’a obtenu la majorité absolue et permet, en conséquence, l’organisation d’un nouveau scrutin à deux tours « *lorsque la situation sanitaire le permet* » et au plus tard au mois de **janvier 2021**. La date de ce scrutin serait fixée par décret pris en conseil des ministres au plus tard six semaines avant l’élection (**alinéa 7**) ⁽¹⁾ ;

– la convocation par ce même décret des électeurs des communes de moins de 1 000 habitants dans lesquelles le conseil municipal n’a pas été élu au complet à l’issue du premier tour pour un nouveau scrutin à deux tours ne portant que sur les sièges vacants, quelle qu’en soit la cause (**alinéa 8**) ⁽²⁾.

Pour l’organisation de ce nouveau scrutin, le chiffre de la population retenu serait celui authentifié par l’INSEE pour le scrutin de mars 2020 ⁽³⁾. De cette manière, les effets de seuils de population seraient neutralisés jusqu’en janvier 2021 et un même mode de scrutin s’appliquerait à l’ensemble des opérations visant au renouvellement des conseillers municipaux (**alinéa 14**) ⁽⁴⁾.

La décision d’organiser le nouveau scrutin serait doublement encadrée :

– le décret de convocation des électeurs serait pris après avis du comité scientifique ⁽⁵⁾ sur l’état de l’épidémie de covid-19 et sur les risques sanitaires attachés à la tenue des opérations électorales ;

– le Gouvernement remettrait un rapport, fondé sur cet avis, au Parlement au plus tard cinq jours avant la publication de ce décret (**alinéa 9**).

Par cohérence, aucune élection partielle ne pourra être organisée jusqu’à la tenue de ce nouveau scrutin (**alinéa 40**).

(1) Par conséquent, les contentieux portant sur les opérations électorales du premier tour du scrutin dans ces circonscriptions deviendraient sans objet.

(2) Soit que ces sièges soient restés vacants à l’issue du premier tour ou qu’ils le soient devenus à la suite de la démission ou du décès d’un conseiller municipal élu au premier tour.

(3) Pour mémoire, l’article R. 25-1 du code électoral prévoit que « le chiffre de population auquel il convient de se référer en matière électorale est le dernier chiffre de population municipal authentifié avant l’élection. »

(4) Le mode de scrutin diffère en effet en fonction de la population des circonscriptions électorales : dans les communes de 1 000 habitants et plus, le scrutin est un scrutin de liste proportionnel avec une prime majoritaire, tandis que dans les communes de moins de 1 000 habitants, il s’agit d’un scrutin plurinominal majoritaire.

(5) L’article L. 3131-19 du code de la santé publique prévoit que « Le comité est dissous lorsque prend fin l’état d’urgence sanitaire », ce dernier serait alors réuni dans sa dernière composition avant dissolution.

b. L'entrée en fonction des conseillers municipaux élus au premier tour dans les communes dans lesquelles le conseil municipal n'a pas été élu au complet

Si dans les communes de 1 000 habitants et plus dans lesquelles le premier tour n'a pas été conclusif, aucun candidat n'ayant été élu, les conseillers municipaux entreront en fonction ensemble à l'issue du nouveau scrutin prévu au plus tard en janvier 2021, le présent article apporte des précisions pour les circonscriptions dans lesquelles une partie seulement des conseillers municipaux ont été élus au premier tour.

- *Dans les communes de moins de 1 000 habitants*

Les conseillers municipaux élus au premier tour entrent en fonction le lendemain du nouveau scrutin de janvier 2021. Par conséquent, les conseillers municipaux, le maire et ses adjoints en exercice avant le 15 mars 2020 conservent leur mandat jusqu'à cette échéance – ainsi que, le cas échéant, leur mandat de conseiller communautaire (**alinéas 16 et 20**).

Ce choix favorise la stabilité des équipes municipales dans les circonstances actuelles, alors qu'un renouvellement partiel du conseil municipal nécessiterait de procéder à l'élection provisoire d'un nouveau maire, difficilement compréhensible pour les électeurs. ⁽¹⁾

- *Pour les conseillers de Paris*

La même règle s'applique aux conseillers d'arrondissement et aux conseillers de Paris élus au premier tour, soit en l'occurrence aux élus du VII^e arrondissement, seuls à avoir été élus dès le premier tour : ils entreront en fonction en même temps que les conseillers élus lors du nouveau scrutin de janvier 2021 (**alinéa 17**).

Par ailleurs, le prochain renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires étant maintenu à mars 2026, le mandat des nouveaux élus sera réduit en conséquence (**alinéa 61**). ⁽²⁾

c. L'adaptation des règles de gouvernance des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

● Le IV de l'article 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 a reporté à une date fixée par décret, et au plus tard au mois de juin 2020, l'entrée en fonction

(1) *Le Conseil d'État considère, dans son avis, que l'atteinte à l'expression du suffrage que représente cette disposition aurait pu « être atténuée en prévoyant [...] qu'au-delà d'un certain seuil de renouvellement, qui pourrait être fixé à la moitié du conseil municipal, les conseillers élus le 15 mars puissent entrer en fonction avant même la tenue du prochain scrutin et élire en leur sein un nouveau maire et ses adjoints, sans préjudice de l'élection qui se tiendrait à nouveau une fois le conseil municipal complet. »*

(2) *Pour mémoire, le calendrier électoral de l'année 2027 comprendra d'ores et déjà les élections présidentielles et des élections législatives.*

des conseillers communautaires désignés à l'issue du premier tour des élections municipales et, dans le même temps, prolongé les mandats de l'ensemble des conseillers communautaires en poste avant le 15 mars. Le VII de l'article 19 a, par ailleurs, maintenu en fonction l'ensemble des bureaux sortants (présidents et vice-présidents) des EPCI.

Depuis l'entrée en fonction, le 18 mai dernier ⁽¹⁾, des conseillers communautaires désignés à l'issue du premier tour des élections municipales, on distingue deux cas de figure :

– dans les EPCI où la totalité des conseillers communautaires a été désignée à l'issue de ce premier tour, le conseil communautaire se réunit dans les trois semaines suivant son entrée en fonction et procède au renouvellement de son exécutif ;

– dans les EPCI où la totalité des conseillers communautaires n'a pas été désignée à l'issue du premier tour des élections municipales, le conseil communautaire est, depuis le 18 mai, « mixte », c'est-à-dire qu'il comprend à la fois les nouveaux conseillers communautaires et une partie, dans les communes où un second tour est nécessaire, des conseillers désignés en 2014. Dans l'attente du second tour des élections municipales, l'exécutif sortant de l'EPCI demeure en fonction, y compris si certains de ses membres ne détiennent plus de mandat de conseiller communautaire.

Cette solution transitoire avait pour but d'éviter que l'EPCI n'ait trois exécutifs différents au cours d'une même année. Ce maintien en fonction était envisageable dans la mesure où la période transitoire n'avait vocation à durer que quelques semaines, le second tour des municipales étant prévu en juin 2020, mais il serait difficilement justifiable si les élections étaient repoussées de plusieurs mois.

• Le 6° du présent article prévoit une gouvernance spécifique transitoire pour les EPCI à la composition « mixte » au cas où les opérations électorales n'aient pas lieu en juin 2020 mais au plus tard en janvier 2021.

Il modifie à cette fin le VII de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 pour prévoir l'élection d'un nouvel exécutif, dans les trois semaines suivant l'entrée en vigueur du présent projet de loi (**alinéa 35**). Une nouvelle élection de l'exécutif pourra être organisée si la composition du conseil communautaire évolue à l'issue du second tour des élections municipales (**alinéa 37**).

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État souligne que cette solution permet de « *concilier l'expression la plus récente du droit de suffrage avec les impératifs de continuité du fonctionnement des institutions.* »

(1) Décret n° 2020-571 du 14 mai 2020 définissant la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dans les communes dont le conseil municipal a été entièrement renouvelé dès le premier tour des élections municipales et communautaires organisé le 15 mars 2020.

Par ailleurs, le présent article impose à l'organe délibérant de l'EPCI, dans le mois suivant l'élection de l'exécutif provisoire, de délibérer sur les indemnités de fonction de ses membres (**alinéa 36**). L'élection de cet exécutif provisoire entrainera en effet une rupture du versement des indemnités de fonction des élus, la délibération votée au cours du mandat précédent n'étant plus applicable à ce nouvel exécutif, dont la composition et les responsabilités ont changé.

d. L'application des règles relatives à la propagande et au financement de la campagne électorale

Dans le cas où le second tour des élections municipales ne pourrait se tenir en juin prochain, la campagne électorale en cours serait clôturée à compter de l'entrée en vigueur du présent projet de loi (**alinéa 45**). Les règles de droit commun du code électoral encadrant la propagande électorale et le financement de la campagne s'appliqueraient au nouveau scrutin six mois avant sa tenue en janvier 2021, soit à compter du 1^{er} juillet 2020 (**alinéa 13**).

Par ailleurs, plusieurs adaptations sont prévues pour tirer les conséquences de l'annulation du scrutin du 15 mars 2020.

En premier lieu, le remboursement des dépenses de propagande électorale⁽¹⁾ est garanti malgré l'annulation du scrutin pour les listes présentes dans les communes de 1 000 habitants et plus ayant obtenu lors de ce premier tour :

– au moins 5 % des suffrages, au titre des dépenses engagées pour le premier tour (**alinéa 47**) ;

– au moins 10 % des suffrages, soit le seuil d'accès au second tour⁽²⁾, au titre des dépenses engagées pour ce dernier (**alinéa 48**).

En second lieu, les dispositions du code électoral en matière de financement des campagnes demeurent applicables aux communes de 9 000 habitants et plus, sous réserve des adaptations suivantes :

– la date limite de dépôt des comptes de campagne auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) est fixée au 10 juillet 2020 pour toutes les listes s'étant présentées, qu'elles aient été élues ou non, par dérogation à l'article L. 52-12 qui fixe au dixième vendredi suivant le premier tour du scrutin la date limite de dépôt (**alinéa 50 et 55**)⁽³⁾ ;

(1) Mentionnées aux articles L. 224-24 et L. 242 du code électoral.

(2) Article L. 264 du même code.

(3) Cette date dérogatoire était d'ores et déjà applicable aux listes de candidats non admises ou ne présentant pas leur candidature au second tour, conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020.

– les dépenses électorales des listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour peuvent bénéficier du remboursement forfaitaire de l'État correspondant à 47,5 % de leur plafond de dépenses (**alinéa 51**)⁽¹⁾ ;

– pour les listes ayant obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour, le plafond de dépenses applicable est celui de droit commun prévu pour le second tour⁽²⁾. Aucune dépense ne peut être engagée à compter de la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi. Les fonds destinés au financement peuvent toutefois être recueillis jusqu'au dépôt du compte de campagne (**alinéas 52 et 53**) ;

– les majorations des plafonds de dépenses électorales prévus, à titre exceptionnel, dans le cas de la tenue du second tour en juin 2020 ne s'appliqueront pas en cas d'organisation d'un nouveau scrutin en janvier 2021 (**alinéa 56**) ;

– en raison de l'annulation du scrutin, le juge de l'élection ne pourra être saisi par la CNCCFP en cas de non-respect du délai de dépôt des comptes ou de dépassement des plafonds de dépenses (**alinéa 54**)⁽³⁾. Face à des irrégularités le justifiant, la Commission pourra toutefois transmettre le dossier du candidat au parquet.

Enfin, la loi du 23 mars 2020 prévoyait qu'en cas de report du second tour au mois de juin, les dispositions de la loi du 2 décembre 2019⁽⁴⁾ portant sur la propagande électorale et le financement de la campagne, devant entrer en vigueur le 30 juin 2020, ne s'appliqueraient pas à l'exception de son article 6, en vigueur depuis le 3 décembre 2019 relatif aux inéligibilités fonctionnelles. Dans l'hypothèse de l'organisation d'un nouveau scrutin en janvier 2021, cette précision n'a plus lieu d'être puisque cette loi s'appliquera intégralement (**alinéa 60**).

e. Le régime des incompatibilités et des inéligibilités

La loi du 23 mars 2020 prévoit que le régime des incompatibilités ne s'applique aux conseillers municipaux et communautaire élus dès le premier tour qu'à compter de leur entrée en fonction, conditionné pour la plupart d'entre eux par le renouvellement complet de leur conseil municipal.

Or, aucune disposition similaire n'a été prévue pour les situations d'inéligibilité fonctionnelles, mentionnées à l'article L. 231 (principalement liées à l'exercice d'un emploi public dans la circonscription d'élection). L'article L. 236 du code électoral prévoit en effet qu'un conseiller municipal qui, à la suite de son élection, se trouverait dans une telle situation, est immédiatement déclaré démissionnaire par le préfet.

(1) Dans les conditions prévues à l'article L. 52-11-1 du même code.

(2) Article L. 52-11 du même code.

(3) Par dérogation à l'article L. 52-15.

(4) Loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral.

Au regard du nouveau report de l'entrée en fonction des élus concernés prévu par le présent article, il convient, par cohérence, que leur situation professionnelle soit appréciée à compter de cette prise de fonction (**alinéa 59**).

f. Le champ d'application de ces dispositions

Ces dispositions ont vocation à s'appliquer sur tout le territoire de la République, à l'exception de la Polynésie française et de la nouvelle Calédonie où le second tour des élections pourra se dérouler au mois de juin, conformément à l'avis du Conseil scientifique (**alinéa 62**).

3. Les apports de la Commission

À l'initiative de son rapporteur, la Commission a adopté ces dispositions dans leur ensemble, sous réserve :

- de précisions de nature rédactionnelle ;
- de l'ajout d'une base légale à l'éventuelle annulation du scrutin de mars 2020 en prévoyant que cette dernière doit être prise par décret en conseil des ministres après consultation du comité scientifique et information du Parlement, comme s'y est d'ailleurs engagé le Gouvernement.

*
* *

Article 1^{er} bis

Extension du recours aux procurations dans le cadre du second tour des élections municipales de juin 2020

Introduit par la Commission

Introduit à l'initiative de M. Sacha Houlié et du groupe La République en Marche avec l'avis favorable du rapporteur, le présent article a pour objet de permettre de déroger, pour le second tour des élections municipales devant se tenir le 28 juin prochain, aux dispositions de l'article L. 73 du code électoral qui prévoient que chaque mandataire ne peut disposer de plus de deux procurations, dont **une seule établie en France**.

Afin de permettre la participation à ce scrutin de personnes pour lesquelles se rendre physiquement à leur bureau de vote pourrait comporter davantage de risques (par exemple, les personnes âgées et les personnes présentant certaines pathologies), un même mandataire serait ainsi autorisé à disposer de **deux procurations établies en France**.

Adoptée au Sénat dans le cadre d'une proposition de loi de M. Cédric Perrin sur laquelle la procédure accélérée n'a pas été engagée ⁽¹⁾, une telle disposition trouve toute sa place dans le présent projet de loi, dans la perspective de la tenue de ce second tour de scrutin en juin prochain sous réserve des conditions sanitaires.

*
* *

Article 2

(art. 1 à 5 de l'ordonnance n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021, art. 15 et 17 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif et art. 4 de l'ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020 visant à assurer la continuité de l'exercice des fonctions exécutives locales durant l'état d'urgence sanitaire)

Conséquences de l'annulation du second tour prévu au mois de juin 2020 et de l'organisation d'un nouveau scrutin

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article a pour objet de tirer les éventuelles conséquences d'une annulation du second tour des élections municipales, prévu initialement au mois de juin 2020. Il adapte pour cela les dispositions relatives aux délais de contrôle des comptes de campagne, aux délais de recours contentieux contre l'élection des conseillers élus au premier tour et suspend l'organisation de toute élection départementale partielle jusqu'au renouvellement des conseils départementaux prévu au mois de mars 2021.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Les différentes modifications législatives ont été effectuées par les ordonnances n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020, n° 2020-305 du 25 mars 2020 et n° 2020-413 du 8 avril 2020.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté ces dispositions sans modification.

(1) Proposition de loi n° 50 rect. de M. Cédric Perrin tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales et l'organisation du second tour des élections municipales de juin 2020, adoptée en séance publique le 2 juin 2020.

Cet article tire les conséquences de l'annulation, par l'article 1^{er} du présent projet de loi, des résultats du premier tour des élections municipales organisé le 15 mars 2020 dans les communes où un second tour était nécessaire.

Il procède, pour cela, à plusieurs modifications dans les ordonnances n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020, n° 2020-305 du 25 mars 2020 et n° 2020-413 du 8 avril 2020, prises en application des articles 11 et 20 de la loi du 23 mars 2020.

1. L'ordonnance n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020

● L'ordonnance n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020 comprend, dans son chapitre I^{er}, plusieurs dispositions relatives à l'organisation du second tour pour le renouvellement général des conseils municipaux et communautaires :

– l'article 1^{er} prévoit un gel des listes électorales jusqu'au lendemain du second tour ;

– l'article 2 prévoit le report du délai de dépôt des déclarations de candidatures pour le second tour du scrutin ;

– l'article 3 précise que, dans les communes de moins de 1 000 habitants, le second tour porte uniquement sur les sièges non pourvus au second tour ;

– l'article 4 porte de deux à trois mois le délai au cours duquel le juge administratif peut surseoir à statuer dans l'attente de la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) sur les comptes de campagne du candidat concerné par le recours contentieux. L'allongement de la procédure contentieuse s'ajoute au délai accordé aux candidats au même article 4 pour le dépôt de leurs comptes de campagne (10 juillet 2020 pour les listes présentes au seul premier tour et 11 septembre 2020 pour les autres) ;

– l'article 5 prolonge le délai de consultation des listes d'émargement du premier tour par les électeurs. Fixé par l'article L. 68 du code électoral à dix jours à compter de l'élection, il est reporté à cinq jours après l'entrée en fonction des conseillers élus au premier tour si le conseil municipal a été élu au complet, et à cinq jours après le scrutin du second tour dans les autres communes.

● Le **I** du présent article abroge les articles 1 à 3 de l'ordonnance, qui n'ont plus lieu d'être en cas d'annulation des résultats du premier tour.

Il modifie par ailleurs l'article 4 pour circonscrire les dispositions relatives au délai de contrôle des comptes de campagne par la CNCCFP, qui demeure de trois mois, aux seules opérations électorales du premier tour du 15 mars 2020.

Il modifie enfin l'article 5 de l'ordonnance pour tenir compte de deux cas de figure :

– dans les communes où des conseillers municipaux ont été élus dès le premier tour, le délai de consultation des listes d’émargement du premier tour est repoussé jusqu’à l’expiration du délai de recours contentieux des opérations du premier tour ;

– dans les autres communes, les listes d’émargement ne sont plus communicables car ces opérations sont annulées.

2. L’ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020

• L’ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 comprend plusieurs dispositions particulières relatives aux délais de procédure et de jugement :

– l’article 15 proroge notamment les délais de recours contre les opérations électorales du premier tour. Les contestations pouvaient ainsi être présentées jusqu’au 23 mai 2020, ce qui correspondait au cinquième jour qui suit la date de prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès le premier tour ;

– l’article 17 proroge le délai imparti au tribunal administratif pour statuer sur les recours contre les résultats des élections municipales générales organisées en 2020, premier et second tour, jusqu’au quatrième mois suivant le deuxième tour de ces élections (soit le 31 octobre si les élections avaient lieu en juin).

• Le **II** du présent article modifie l’article 15 de l’ordonnance afin d’adapter les délais de recours pour tenir compte du report, par l’article 1^{er} du présent projet de loi, de l’entrée en fonction de certains conseillers municipaux et communautaires élus le 15 mars.

Dans les communes où le conseil municipal n’a pas été élu au complet lors du scrutin du 15 mars, le délai de recours contentieux contre l’élection des conseillers élus au premier tour est ainsi reporté jusqu’au sixième jour suivant la publication du présent projet de loi (**alinéa 8**).

L’article 17 de l’ordonnance est également modifié pour, d’une part, circonscrire l’allongement des délais d’instruction des contentieux aux seuls contentieux formés contre les opérations électorales du 15 mars et, d’autre part, expressément inscrire dans la loi le délai laissé à la juridiction administrative pour statuer, soit le 31 octobre 2020 (**alinéa 11**).

3. L’ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020

• L’article 4 de l’ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 prévoit que si des sièges de conseillers départementaux deviennent vacants pendant la durée de l’état d’urgence sanitaire sans qu’il puisse être pourvu à leur remplacement, une élection partielle est organisée dans les quatre mois suivant la date à laquelle la vacance survient. En temps normal, le code général des collectivités territoriales impose l’organisation d’une élection partielle dans un délai de trois mois suivant

la vacance. De plus, il est précisé que si le délai de quatre mois arrive à échéance avant la date du scrutin permettant d’achever le renouvellement général des conseils municipaux de 2020, l’élection partielle a lieu au plus tard dans le mois qui suit cette date.

• Le **III** de l’article 2 modifie l’article 4 de l’ordonnance n° 2020-305 pour suspendre l’organisation de toute élection départementale partielle jusqu’au renouvellement des conseils départementaux prévu au mois de mars 2021.

Il s’agit, considérant l’incertitude qui pèse sur le calendrier des élections municipales à venir, de prendre en compte le fait que le code électoral suspend déjà l’organisation de toute élection départementale partielle dans les six mois précédant le renouvellement général des conseils municipaux.

La Commission a adopté ces dispositions sans modification.

*
* *

Article 3

Coordination relative au report des élections sénatoriales de la série 2

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article précise la date à partir de laquelle les règles relatives au financement des campagnes électorales s’appliqueront aux prochaines élections sénatoriales. Il tire ainsi les conséquences des dispositions du projet de loi organique présenté concomitamment au présent projet de loi qui reporte d’un an le renouvellement de la série 2 du Sénat qui devait se tenir en septembre prochain. ⁽¹⁾

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté ces dispositions sans modification.

Les sénateurs sont élus au suffrage universel indirect pour un mandat de six ans par près de 162 000 grands électeurs, constituant, dans chaque département, un collège électoral représentatif des différentes catégories de

(1) Le projet de loi organique portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles devrait être examiné au Sénat en séance publique le 17 juin prochain <http://www.senat.fr/leg/pjl19-473.html>

collectivités territoriales et de la diversité des communes.⁽¹⁾ Les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France sont, quant à eux, élus par un collège électoral spécifique, composé des conseillers et délégués consulaires et des députés représentant les Français de l'étranger.⁽²⁾

Les élections sénatoriales reposent, depuis la loi organique du 30 juillet 2003⁽³⁾, sur un renouvellement par moitié des sénateurs répartis en deux séries : les 170 sièges de la série 1 ont été renouvelés en septembre 2017, tandis que les 178 sièges de la série 2 doivent être renouvelés lors des élections sénatoriales de septembre 2020.⁽⁴⁾

Or, le report éventuel des élections municipales, au plus tard en janvier 2021, pour les communes dans lesquelles le conseil municipal n'a pas été élu au complet lors du premier tour du scrutin du 15 mars dernier, conduirait à ce que les collèges électoraux des sénateurs de cette série soient composés pour partie d'élus dont le mandat a été prorogé. Seraient concernés tant des conseillers municipaux que, pour l'élection des six sénateurs des français établis hors de France, les conseillers et délégués consulaires. Le collège électoral de certains départements ou circonscriptions pourraient ainsi être composé en majorité de représentants dont le mandat a été prorogé du fait de l'impossibilité de tenir des élections dans le contexte épidémiologique actuel. Une telle situation entraînerait un risque d'inconstitutionnalité au regard de la décision du Conseil constitutionnel de 2005 portant sur les règles relatives aux élections sénatoriales⁽⁵⁾, dans laquelle il considère qu'il convient d'éviter que les sénateurs soient élus « *par un collège en majeure partie composé d'élus exerçant leur mandat au-delà de son terme normal* ».

Un projet de loi organique a ainsi été déposé au Sénat conjointement au présent projet de loi, de manière à :

– proroger le mandat des sénateurs de la série 2 d'une année, soit jusqu'en septembre 2021. Afin de ne pas décaler le calendrier des élections sénatoriales suivantes, le mandat des sénateurs élus en 2021 serait de cinq ans au lieu de six et le prochain renouvellement de cette même série interviendrait en septembre 2026 par dérogation au rythme triennal des élections sénatoriales ;

– reporter par cohérence les élections législatives et sénatoriales partielles jusqu'à la tenue du renouvellement des conseils municipaux et communautaires au

(1) Ce collège se compose des députés et sénateurs, de conseillers régionaux, de conseillers départementaux et de conseillers municipaux.

(2) Le rôle et les fonctions des conseillers et délégués consulaires est présenté au commentaire de l'article 4 du présent projet de loi.

(3) Loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat.

(4) Les douze sénateurs des Français de l'étranger sont répartis par moitié entre ces deux séries.

(5) Décision n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005 précitée.

plus tard en janvier 2021, conformément aux dispositions de l'article 1^{er} du présent projet de loi.

De manière à tirer les conséquences de ces dispositions, le présent article précise la date à partir de laquelle les règles en matière de financement des campagnes électorales s'appliquent pour le renouvellement de la série 2, soit à compter du premier jour du sixième mois précédant l'élection. Il en découle qu'en cas de report de cette élection en septembre 2021, les dépenses retenues seront celles engagées à compter du 1^{er} mars de cette même année. Les dépenses engagées depuis le 1^{er} mars 2020 en vue du scrutin de septembre prochain ne seraient, quant à elles, pas prises en compte dans les plafonds autorisés.

La Commission a adopté ces dispositions sans modification.

*
* *

Article 4

Report des élections consulaires

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article a pour objet de reporter l'élection des conseillers et délégués consulaires au mois de mai 2021 de manière à tirer les conséquences de l'avis du comité scientifique sur l'état de l'épidémie de covid-19 dans le monde. Ces élections devaient initialement se tenir les 16 et 17 mai derniers.

Cette mesure, contrairement aux autres dispositions du présent projet de loi, ne revêt pas un caractère hypothétique tenant à l'évolution de la situation sanitaire au cours du mois de juin. Au regard des incertitudes sur l'évolution de l'épidémie dans d'autres régions du monde, les élections consulaires doivent être reportées, ce qui rend nécessaire une adoption du projet de loi dans les meilleurs délais.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 21 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 a prévu un premier report de ces élections au plus tard à la fin du mois de juin 2020.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté ces dispositions sous réserve de précisions rédactionnelles.

1. Le report des élections consulaires dans un contexte épidémiologique incertain à l'échelle internationale

Depuis la loi du 22 juillet 2013⁽¹⁾, les Français établis hors de France peuvent élire au suffrage universel direct des représentants pour un mandat de six ans, soit :

– 65 délégués consulaires qui constituent de grands électeurs participant au collège électoral des sénateurs représentant les Français établis hors de France, élus en même temps et pour une même durée que les conseillers consulaires pour corriger les écarts de population entre les circonscriptions ;

– 443 conseillers consulaires appelés à siéger au sein de conseils auprès des ambassades et des consulats, réunis au moins deux fois par an, qui constituent des organes consultatifs chargés de « *formuler des avis sur les questions consulaires d'intérêt général, notamment culturel, éducatif, économique et social concernant les Français établis dans sa circonscription* »⁽²⁾. Ils peuvent être consultés sur toute question les concernant. Parmi ces conseillers, 90 siègent au sein de l'Assemblée des Français à l'étranger.

Or, les raisons liées au caractère pandémique du covid-19 qui ont conduit à l'impossibilité d'organiser le second tour des élections municipales sur le territoire national ont également eu pour conséquence un premier report des élections consulaires, initialement prévues les 16 et 17 mai 2020, au plus tard à la fin du mois de juin 2020 si les conditions sanitaires le permettent, conformément à l'article 21 de la loi du 23 mars 2020.

Ce même article a par ailleurs habilité le Gouvernement à recourir à une ordonnance pour préciser les modalités de cette élection et proroger les mandats en cours, et prévu qu'au plus tard le 23 mai 2020, un rapport du Gouvernement soit remis au Parlement sur l'état de l'épidémie de covid-19, les risques sanitaires dans le monde et les conséquences à en tirer sur la tenue des élections consulaires et de la campagne les précédant.

Dans son rapport remis après avis du comité scientifique⁽³⁾, le Gouvernement reprend les conclusions de ce dernier, à savoir que « *l'impossibilité d'anticiper la situation épidémiologique dans l'ensemble du monde en juin, voire au-delà, empêche d'évaluer les risques sanitaires, de sorte qu'il paraît opportun de reporter les élections consulaires initialement prévues au mois de mai 2020.* »⁽⁴⁾

Le présent article tire les conséquences de cette recommandation en prévoyant un nouveau report de ces élections en mai 2021. Comme le souligne le

(1) Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

(2) Article 3 de la loi du 22 juillet 2013.

(3) Avis du 18 mai 2020 relatif aux modalités sanitaires du processus électoral à la sortie du confinement.

(4) Rapport du Gouvernement remis au Parlement le 23 mai 2020 sur le fondement de l'avis du comité scientifique précité.

Conseil d'État, cette mesure et la prorogation corrélative du mandat des élus consulaires sortants, dans les circonstances actuelles, ne sont pas de nature « à porter atteinte au principe selon lequel les électeurs doivent être appelés à exercer leur suffrage selon une périodicité raisonnable (décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013). »⁽¹⁾

2. Les dispositions proposées

L'article 21 de la loi du 23 mars 2020 est modifié de manière à prévoir :

– la prorogation du mandat des conseillers consulaires et des délégués consulaires jusqu'au mois de mai 2021 (**alinéa 2**) ;

– le décret de convocation des électeurs sera pris après avis du comité scientifique sur l'état de la pandémie dans le monde et les risques attachés à la tenue des élections consulaires⁽²⁾. Par ailleurs, un rapport sera remis au Parlement cinq jours avant la publication de ce décret (**alinéa 3**) ;

Il procède par ailleurs à plusieurs coordinations dans l'ordonnance du 25 mars 2020⁽³⁾ :

– le délai pour la fixation de la date du scrutin au plus tard quarante jours avant le scrutin est supprimé de manière à revenir au délai de droit commun de quatre-vingt-dix jours (**alinéa 8**)⁽⁴⁾ ;

– le mandat des conseillers et des délégués consulaires ainsi que des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, élus en 2014, est prorogé jusqu'aux élections de mai 2021 et les nouveaux mandats acquis à l'occasion de ce scrutin expireront en mai 2026, réduisant de six à cinq années leur durée de manière à tenir compte de la tenue des élections présidentielles et législatives en 2027 (**alinéas 10, 15 et 16**) ;

– les candidatures enregistrées pour le scrutin reporté de mai 2020 ne sont plus valables (**alinéa 12**) ;

– par cohérence avec le report des élections consulaires, il ne peut être procédé à aucune élection partielle jusqu'au prochain renouvellement des conseillers et de l'Assemblée des Français de l'étranger (**alinéas 18 et 19**) ;

– les candidats ou listes de candidats ayant engagé des dépenses électorales en vue du scrutin initialement prévu en mai 2020 seront remboursés sur une base forfaitaire au titre des bulletins de vote et, pour la seule élection des

(1) Avis n° 400229 du 26 mai 2020 du Conseil d'État sur le présent projet de loi.

(2) À cette fin, le comité sera réuni, le cas échéant, dans la composition qui était la sienne avant la fin de l'état d'urgence sanitaire.

(3) Ordonnance n° 2020-307 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des mandats des conseillers consulaires et des délégués consulaires et aux modalités d'organisation du scrutin.

(4) Article 18 de la loi du 22 juillet 2013.

conseillers consulaires, des affiches électorales. Selon l'étude d'impact de ces dispositions, le surcoût entraîné par le report des élections à 2021 peut être estimé à 260 000 euros. Les modalités de ce remboursement seront précisées par décret en Conseil d'État (**alinéas 20 à 23**).

La Commission a adopté ces dispositions dans leur ensemble, sous réserve de quatre amendements rédactionnels.

*

* *

COMPTE-RENDU DES DEBATS

Lors de sa réunion du mercredi 2 juin 2020, la Commission auditionne M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur, puis examine le projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires (n° 3021) (M. Guillaume Vuilletet, rapporteur).

Lien vidéo :

<http://assnat.fr/WWoTQy>

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Ce projet de loi a été déposé le mercredi 27 mai et il sera examiné en séance publique le vendredi 5 juin.

Nous avons le plaisir d'accueillir le ministre de l'Intérieur. Après son propos liminaire, je donnerai la parole au rapporteur et aux porte-paroles des groupes, pour cinq minutes chacun. Nous devons examiner une trentaine d'amendements.

M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur. C'est un plaisir d'être parmi vous, au sein de la commission des Lois et dans cette salle de la commission des Finances où j'ai siégé durant cinq ans.

Chacun le sait, la crise sanitaire a eu de nombreuses conséquences. Elle a changé notre vie quotidienne, nos habitudes, et elle a aussi interrompu le cours d'un exercice démocratique important, celui des élections municipales.

Dans 30 143 communes, un conseil municipal complet a pu être désigné à l'issue du premier tour, le 15 mars, et la vie municipale a ainsi pu reprendre. Les nouveaux conseils municipaux, ainsi que leur maire et leur exécutif se sont installés il y a quelques jours. Dès que les conditions sanitaires l'ont permis, le Gouvernement – je crois que c'est aussi ce que souhaitent les parlementaires – a voulu aller vite pour les accompagner. Il s'agit d'une bonne nouvelle, d'un pas symbolique supplémentaire dans le retour à une vie normale, mais ces élus sont aussi autant d'acteurs avec lesquels nous travaillons pour réussir le déconfinement. Nous savons que nous pouvons compter sur eux, nouveaux ou anciens élus à nouveau légitimés par le suffrage. Les communes concernées peuvent ainsi reprendre leurs projets locaux et les investissements si nécessaires à notre pays et à nos concitoyens.

Toutefois, le processus électoral ayant été interrompu pour 4 855 communes et 16,5 millions d'électeurs, notamment des grandes villes, un second tour sera nécessaire.

Lors de l'examen du projet de loi d'urgence sanitaire du 23 mars dernier, vous avez déjà eu l'occasion de discuter des modalités de son organisation. Deux cas de figure avaient été présentés : sur le fondement des recommandations du conseil scientifique, soit les conditions sanitaires permettaient l'organisation d'un second tour d'ici la fin du mois de juin et le conseil des ministres pouvait procéder à la convocation des électeurs, soit ce n'était pas le cas et il fallait reprendre les opérations électorales à zéro dans les communes concernées.

Le 18 mai, le conseil scientifique a rendu son avis. Le Président de la République, le Premier ministre et moi-même avons consulté les élus et les responsables des partis politiques pour connaître leur sentiment. Là encore, sur le fondement des recommandations du conseil scientifique et à partir de toutes les consultations que nous avons menées, nous avons pris la décision de convoquer les électeurs pour un second tour de scrutin le 28 juin. Mercredi dernier, j'ai présenté en conseil des ministres deux décrets en ce sens.

C'était une décision lourde, qui n'a pas fait l'objet d'un consensus de l'ensemble des partis politiques même si une majorité y était favorable. L'opinion de ceux qui en ont contesté le principe est aussi légitime que celle de chacun d'entre nous mais le Gouvernement estime avoir pris une décision responsable, qui s'accompagne d'un certain nombre d'aménagements pour que la campagne et le scrutin se déroulent dans le respect des règles sanitaires.

C'était également une décision prudente car elle est réversible. Si, dans les jours qui viennent, le conseil scientifique estime que le contexte sanitaire n'est plus compatible avec le déroulement de la campagne et du scrutin, la tenue du second tour serait alors annulée et les élections municipales reportées pour les communes n'ayant pas encore installé leur conseil municipal.

Je me suis trouvé dans une situation un peu paradoxale au conseil des ministres puisque, d'une part, j'ai présenté un décret convoquant les électeurs pour le 28 juin, d'autre part, j'ai présenté le texte dont nous allons discuter, qui nous permet de parer à toutes les éventualités.

Ce projet de loi permet donc d'annuler la tenue du second tour le 28 juin, ainsi que les résultats du premier tour – sauf pour les candidats élus à cette occasion – et d'organiser un nouveau scrutin à deux tours, au plus tard au mois de janvier 2021 dans toutes les communes ou secteurs concernés. Dans les communes qui comptent moins de 1 000 habitants, où une partie du conseil municipal a été élu dès le premier tour, ces deux tours ne porteraient que sur les sièges vacants.

Ensuite, et c'est important, ce texte permet à la vie locale de se poursuivre. Ainsi, il proroge à nouveau, dans les communes où le premier tour n'a pas été

conclusif, le mandat des conseillers sortants, y compris dans les communes de moins de 1 000 habitants dont le conseil municipal n'a été que partiellement élu.

Dans ce cas particulier, les conseillers élus au premier tour n'entreront en fonction que lorsque le conseil municipal aura été entièrement renouvelé. De même, l'entrée en fonction des conseillers d'arrondissement de Paris élus dès le premier tour du 15 mars est reportée jusqu'à celle des autres élus parisiens.

Par ailleurs, nous savons tous combien les EPCI sont essentiels dans la conduite des politiques locales. Le projet prévoit donc leurs modalités de fonctionnement pendant cette période transitoire.

Enfin, ce texte clôt le cycle électoral en cours en permettant le remboursement des frais de campagne des listes candidates aux élections des 15 et 22 mars ainsi que du 28 juin. Dans l'hypothèse de leur annulation, toutes les dépenses engagées par les candidats doivent évidemment être intégrées dans les comptes de campagne et, dans les communes de plus de 9 000 habitants, remboursées. Par ailleurs, dans cette même hypothèse, le report des élections sénatoriales prévues en septembre 2020 serait nécessaire. C'est l'objet du projet de loi organique que j'ai également présenté en conseil des ministres la semaine dernière.

Comme le conseil scientifique nous y a encouragés, le contexte sanitaire particulier que nous connaissons nous conduira à prendre des mesures pour aménager les règles de la campagne électorale et celles relatives au vote proprement dit. Des décrets et des circulaires sont en préparation.

En ce qui concerne la campagne électorale, il conviendra d'assurer une offre gratuite d'hébergement des professions de foi qui ont été validées par la commission de propagande électorale, de rendre possible l'apposition d'une deuxième affiche électorale et d'assurer la prise en charge des frais d'impression par l'État. Pour la tenue de l'élection à proprement parler, nous assouplirons le régime des procurations. Les délégués d'officier de police judiciaire pourront davantage se déplacer et ils pourront recueillir des procurations dans différents lieux ouverts au public. La nécessité d'un motif pour établir une procuration sera supprimée.

En tenant compte une fois de plus des préconisations du conseil scientifique, cela nous permettra d'adresser aux maires et aux présidents des bureaux de vote des recommandations pour l'organisation des bureaux et le dépouillement mais, aussi, de prendre en charge les dispositifs de protection sanitaire des électeurs et des personnes participant à la tenue des bureaux.

Si des initiatives législatives devaient être prises pour compléter ce dispositif, le projet de loi dont nous discutons, sur lequel l'urgence est déclarée, constitue à notre avis le vecteur adéquat.

Ce texte est ainsi celui de la prudence et de la responsabilité, en ce qu'il permet un éventuel report des élections municipales dans 4 855 communes – ce que personne ici ne souhaite, me semble-t-il. Toutefois, il comporte également un second volet important concernant les élections consulaires.

Ces dernières auraient dû se tenir les 16 et 17 mai derniers, or, ce n'était pas possible compte tenu de la situation sanitaire et des réponses différentes apportées par chaque État pour y faire face. La loi du 23 mars a par conséquent suspendu l'organisation de ce scrutin jusqu'en juin et prorogé le mandat des élus consulaires.

Nous avons également suivi l'avis du conseil scientifique s'agissant de ces élections. Selon lui, l'état mondial de la pandémie ne permet pas l'organisation de ce scrutin à cette échéance dans de bonnes conditions. Le texte propose donc qu'elles se déroulent en mai 2021 et de proroger les mandats des conseillers en place. Il prévoit aussi de maintenir les élections consulaires suivantes en 2026 pour garder la cohérence d'ensemble de nos calendriers électoraux.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est nécessaire. Il permet partout en France que la vie locale, indispensable à la relance de notre pays, reprenne ses droits.

Anticiper, prévoir : c'est le sens de notre engagement et de ce texte, même s'il est un peu paradoxal : il doit nous permettre de stabiliser la situation pour les élections consulaires et d'anticiper un risque épidémique éventuel que, bien entendu, personne ne souhaite, aucun indicateur ne le laissant d'ailleurs présager.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur. Nous sommes à un moment particulier de la lutte contre l'épidémie puisque nous avons entamé la phase 2 du déconfinement et que nous devons à la fois reprendre le cours de nos activités sociales et économiques et continuer à faire preuve de prudence en appliquant les gestes barrières et la distanciation physique. Cette étape est donc particulièrement sensible et suscite de nombreuses questions et attentes de nos concitoyens et des élus, fortement investis dans la gestion de la crise.

Nous avons une responsabilité importante puisqu'il nous revient de décider ce qu'il sera possible de faire pendant les prochaines semaines dans un contexte épidémiologique incertain.

La décision d'organiser le second tour des élections municipales le 28 juin prochain est à mon sens emblématique de cette situation. Nous considérons en effet pour plusieurs raisons qu'il est nécessaire de poursuivre les opérations électorales.

Malgré le début de la crise sanitaire, les résultats du premier tour ont montré combien les Français sont attachés à ce scrutin local si particulier dans notre vie démocratique. Ils ont ainsi commencé à désigner leurs élus de proximité

et peut-être importe-t-il encore davantage en cette période de respecter l'expression de leurs suffrages.

Par ailleurs, ces élus locaux sont des élus de terrain, du quotidien, ceux qui peuvent répondre aux questions, parfois aux inquiétudes, et qui accompagnent la reprise progressive des activités locales.

Je considère, à titre personnel, que cette décision était la bonne, compte tenu du l'avis du conseil scientifique et de ses recommandations sanitaires pour la bonne organisation de la campagne et du vote. Elle était également nécessaire en raison d'une économie locale très largement dépendante de l'action publique et qui méritait de pouvoir repartir – je pense, en particulier, au secteur du bâtiment.

Nous devons toutefois rester prudents, comme nous y invite le conseil mais aussi la communauté scientifique et nos soignants. Je pense aussi aux Français qui ne souhaitent pas revivre une période de confinement en cas de deuxième vague.

Ce projet de loi et le projet de loi organique déposé concomitamment au Sénat sont donc nécessaires pour sécuriser l'organisation des opérations de vote permettant de clore la période des élections municipales. Il s'agit d'établir les conditions dans lesquelles un éventuel nouveau scrutin devrait être organisé en janvier prochain dans les quelques 5 000 communes qui n'ont pas intégralement renouvelé leur conseil municipal lors du premier tour du 15 mars dernier. Je ne reviens pas sur le détail des mesures proposées puisque vous les avez très largement présentées, Monsieur le ministre.

Il m'apparaît en revanche nécessaire de clarifier les dispositions que nous nous apprêtons à examiner. J'ai ainsi déposé un amendement visant à rappeler en préalable que ces dernières n'ont vocation à s'appliquer que si le scrutin de juin prochain ne peut avoir lieu du fait de l'évolution sanitaire. C'est en cas d'une évolution sanitaire défavorable que les dispositions qui suivent devront être appliquées. C'est peut-être là une manière de résoudre le paradoxe que vous avez soulevé puisque ce texte ne s'appliquera peut-être pas.

Le report des élections consulaires devra, quant à lui, être conservé car nous ne pouvons anticiper ce que sera la situation sanitaire mondiale comme nous l'avons fait au plan national.

Je souhaiterais, à présent, vous poser deux questions.

La première concerne la possibilité d'utiliser une double procuration pour le scrutin du 28 juin – il s'agirait, par exemple, pour un mandataire, de pouvoir voter pour ses deux parents âgés en leur évitant ainsi de se déplacer ou de prendre des risques. Je sais que notre assemblée n'est pas la seule à se préoccuper de cette situation. Je tiens à cet égard à saluer le travail des sénateurs, en particulier des présidents Philippe Bas, Bruno Retailleau et Hervé Marseille. Je souhaite donc avoir votre avis : si nous adoptons ce texte rapidement – c'est l'objectif – et s'il

prévoit la possibilité d'une double procuration, comme nous le souhaitons, pensez-vous pouvoir mettre en œuvre rapidement les dispositions réglementaires et la communication nécessaires pour que les électeurs puissent s'en saisir ?

Ma seconde question porte sur les conseils municipaux des villes de moins de 1 000 habitants qui n'ont pas été intégralement renouvelés lors du premier tour de scrutin. Le Gouvernement a choisi le maintien des équipes en place jusqu'en janvier prochain si l'hypothèse d'une nouvelle consultation se vérifiait. Une autre possibilité aurait été l'installation d'un exécutif provisoire, comme le défendent nos collègues Les Républicains dans un amendement à venir. Dans ce cas, un nouvel exécutif serait désigné à l'issue définitive du scrutin. À titre personnel, je pense que les citoyens peuvent difficilement accepter une instabilité des exécutifs mais quels sont les retours du terrain dont vous disposez sur la façon dont les choses se passent dans ces communes ? Qu'en est-il des discussions entre les élus dont le mandat est prorogé et ceux nouvellement élus, qui attendent de prendre leurs fonctions ? J'imagine que les situations sont très différentes selon les territoires et peut-être pourrez-vous en donner quelques exemples.

Quoi qu'il en soit, nos débats devraient se dérouler sereinement car nous sommes tous convaincus qu'il faut aboutir rapidement et que le scrutin doit se dérouler dans les meilleures conditions possibles. Nos travaux doivent permettre de ne pas avoir à légiférer à nouveau mais souhaitons surtout que les élections se déroulent bien le 28 juin !

M. Sacha Houlié. Je vous remercie de votre présence en commission, monsieur le ministre, pour l'examen de ce texte visant à reporter éventuellement le second tour des élections municipales, lequel a déjà été reporté puisqu'il devait avoir lieu le 22 mars.

Il vise à tirer les conclusions de l'avis du conseil scientifique dont celui-ci fera part quinze jours avant le scrutin qui pourrait conclure que la date de report arrêtée par le Premier ministre – le 28 juin – ne peut être respectée en raison d'une dégradation du contexte sanitaire et d'une seconde vague de covid-19.

Si la décision appartiendra *in fine* au Gouvernement, il convient de prévoir les dispositions législatives permettant d'en tirer les conclusions, comme en disposent les articles 1^{er} à 3 du texte.

La situation est inconfortable pour le Parlement puisqu'il s'agit de légiférer en quelque sorte à l'aveugle et que tout est possible.

L'éventuelle annulation du second tour est donc prévue, les résultats du premier tour étant quant à eux garantis pour les candidats élus, comme c'était déjà le cas dans le cadre de la loi du 23 mars dernier. Le texte prévoit également la fixation de l'organisation d'un nouveau scrutin au plus tard en janvier 2021, conformément à l'avis du Conseil d'État sur la loi relative à l'état d'urgence sanitaire. Se poseraient alors des questions sur le début de la campagne, les seuils de remboursement, la prorogation du mandat des élus non renouvelés – qu'il

s'agisse des conseils municipaux, des conseils métropolitains ou des EPCI –, de la suspension de toute élection partielle, de la clôture de la campagne et de son remboursement.

Pour clarifier les dispositions proposées, notamment pour nos concitoyens et pour les élus locaux qui devront appliquer le texte, le groupe La République en Marche soutient la proposition du rapporteur visant à « remettre le texte à l'endroit » en disposant d'emblée que l'élection doit avoir lieu normalement le 28 juin, sauf décision contraire du Gouvernement entraînant *de facto* l'application de ce projet.

Au nom de notre groupe, je souhaite adresser trois messages au Gouvernement.

Le premier est notre souhait de voir adopté un amendement sur la double procuration car le déplacement dans un bureau de vote peut présenter des risques pour certains publics, l'état d'urgence étant quant à lui prolongé jusqu'au 10 juillet.

Le deuxième consiste à appeler le Gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires pour proroger les procurations établies au premier tour et assurer ainsi une plus grande facilité d'expression à travers des modalités relevant du pouvoir réglementaire et visant à faciliter leur établissement : le premier tour a montré en effet que la participation n'a pas été à la hauteur de nos attentes. La loi, par ailleurs, devrait indiquer comment agir face à un foyer épidémique dans telle ou telle ville. Si le second tour n'y est pas possible, comment réagissons-nous, de manière à éviter une annulation globale ?

Le troisième expose nos refus. Nous sommes opposés au vote électronique, qui n'est pas sécurisé et qui n'est pas applicable dans des délais aussi brefs. Nous considérons également que l'exercice du droit de vote est un acte civique et qu'il faut se déplacer. Nous sommes aussi opposés au vote par correspondance en raison de son coût – 80 millions –, de la lourdeur de son organisation et des risques possibles de fraude ; qui plus est, il impliquerait de se déplacer au bureau de poste comme on se rend au bureau de vote et, comme tel, ne remplacerait pas utilement ce dernier.

Vous l'aurez compris, notre groupe soutiendra la volonté du Gouvernement de reporter également les élections consulaires compte tenu de la méconnaissance de l'évolution mondiale de l'épidémie. Nous aménagerons ce qui peut l'être, en proposant que ces élections se tiennent « au plus tard » en mai 2021.

Nous sommes tous pressés de pouvoir clore cette séquence électorale dans les meilleures conditions possibles pour les candidats comme pour les électeurs.

M. Raphaël Schellenberger. Ne nous leurrions pas : il ne faudrait pas que ce texte, qui se justifie par une éventuelle annulation du second tour, cache la mascarade du premier tour. Le jeudi qui a précédé sa tenue, le Président de la

République prenait la parole pour dédramatiser la situation et deux jours après, le Premier ministre invitait presque tous les Français à rester chez eux alors que les élections se déroulaient le lendemain.

Ce n'est pas parce qu'à plus de trois semaines du deuxième tour nous travaillons à partir d'hypothèses concernant la situation sanitaire que ces élections ont été gérées d'une manière démocratiquement acceptable : la totalité des communes françaises, la veille du premier tour, a subi le contrecoup des annonces du Premier ministre, responsables de l'effondrement de la participation et des doutes sur la sincérité du scrutin.

Au premier jour de la phase 2 du déconfinement, les bars et les restaurants ont rouvert, et c'est tant mieux, mais on laisse entendre qu'il serait manifestement plus dangereux d'aller voter que de boire un verre à une terrasse ! On laisse ainsi se développer un climat anxiogène qui ne devrait pas servir à masquer le rejet massif dont vous faites l'objet de la part de la population.

Le flou demeure, avec des hypothèses sur les régimes transitoires – je pense aux intercommunalités –, sur la campagne électorale – la première semaine se déroulera sans que l'on sache si le second tour aura effectivement lieu ! Bon courage aux équipes de campagne pour essayer d'expliquer tout cela à des citoyens qui veulent s'exprimer sur des projets municipaux ! Par ailleurs, les partis politiques jouent un rôle constitutionnel et il ne faudrait pas que ce texte l'affaiblisse.

Le titre du projet, qui est bien brouillon, s'étale sur deux lignes : là encore, bon courage à qui essaiera de le lire d'une traite sans reprendre sa respiration !

En outre, le texte ne mentionne pas que si le second tour ne pouvait pas avoir lieu le 28 juin, il devrait se tenir le plus vite possible. Or, c'est cela qui est en jeu : même si des élections doivent être réorganisées, elles doivent avoir lieu le plus rapidement possible, ne serait-ce que pour assurer le bon fonctionnement des intercommunalités de qui dépend une part très importante de la commande publique. Celle-ci est à l'arrêt alors que nous en avons grandement besoin pour relancer notre économie. Toutes les entreprises attendent que les élus s'installent et si les intercommunalités ne sont pas légitimées faute de disposer d'une seule instance politique claire au sein de leur organe délibérant ou de leur exécutif, la relance en pâtira.

Enfin, nous regrettons que ce texte ne propose rien pour faciliter le vote. Nous avons certes un peu parlé des procurations mais, madame la présidente, l'amendement que nous avons déposé concernant la double procuration a été jugé irrecevable ! Notre amendement concernant le vote par correspondance a subi le même sort alors que vous venez de dire, monsieur le ministre, que ce texte était le bon vecteur législatif. La présidente de la commission des Lois peut-elle revoir sa position ? Sinon, est-ce vraiment le bon véhicule ? Ne risque-t-il pas une sortie de route législative ? Si, entretemps, le second tour est effectivement possible, ce

texte sera caduc. La question des procurations et du vote par correspondance relève-t-elle donc de ce texte ou d'un autre ? Quoi qu'il en soit, si l'élection a bien lieu le 28 juin, il faut absolument faciliter l'accès au vote. Telle est la position du groupe Les Républicains.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Ce n'est pas parce que nous sommes dans la salle de la commission des Finances que je me substitue à son président, qui a jugé vos amendements relatifs au vote par correspondance irrecevables au titre de l'article 40, car ils créent une charge.

J'ai quant moi déclaré recevables ceux qui concernent la double procuration mais je crois que vous avez présenté un amendement abordant les deux sujets, y compris le vote par correspondance, raison pour laquelle il a été déclaré globalement irrecevable.

M. Frédéric Petit. Le groupe Modem et apparentés estime souhaitable que l'élection ait lieu le 28 juin. Nous soutenons l'amendement CL24 et le sous-amendement CL35 de nos collègues du groupe de La République en marche et présenterons un amendement relatif à la double procuration, afin de faciliter l'élection. Si elle ne devait pas avoir lieu le 28 juin, nous devrions réfléchir au vote par correspondance, qui existe depuis longtemps pour les Français de l'étranger et que j'encourage pour les élections nationales.

Les élus locaux à l'étranger ont été exemplaires dans la gestion de la crise. Ne l'oublions pas, lorsque nous réviserons leur statut. Ils ont apporté une aide fondamentale, notamment pour les rapatriements. Il ne me semble pas judicieux de préciser que les élections consulaires auront lieu au plus tard en mai. C'est une élection compliquée, dans cent trente circonscriptions sur toute la planète. Mieux vaut fixer clairement l'élection en mai, afin d'éviter toute incertitude, sachant que l'instabilité sanitaire est multipliée par cent trente, mais aussi que les listes elles-mêmes sont instables, certains Français ne sachant s'ils vont rester dans des pays où ils se trouvent en difficulté.

Mme George Pau-Langevin. Si l'épidémie semble se calmer, il n'est pas impossible qu'une deuxième vague surgisse et que les élections doivent être reportées. Conformément à l'avis du Conseil d'État qui dispose que le report doit être encadré dans le temps, nous entendons qu'il faille prévoir ce cas. Le mandat des conseillers municipaux et communautaires serait prorogé, y compris dans les communes de moins de mille habitants. Nous entérinons également le report des élections consulaires en mai 2021.

Le texte est une solution de secours. Le groupe Socialistes et apparentés a bien compris que nous allions devoir vivre avec le covid-19 encore un certain temps, en l'absence de traitement et de vaccin. La vie doit donc reprendre, afin d'éviter que les conséquences collatérales d'un confinement prolongé ne viennent alourdir le bilan humain, économique et social déjà lourd. La paralysie qu'ont connue les collectivités locales retarde la reprise, qui repose souvent sur

l'investissement public. L'enjeu est de retrouver l'activité la plus normale possible, en maîtrisant au mieux la diffusion du virus. Le deuxième tour du scrutin municipal ne doit, bien évidemment, avoir lieu que si les conditions sanitaires sont réunies. Aussi ce texte conservatoire permet-il son annulation si le comité scientifique émettait des réserves sérieuses.

Le groupe socialiste n'a ainsi pas d'objection majeure à formuler. Il regrette néanmoins que la pratique des procurations ne soit pas facilitée.

M. Thierry Benoit. Pour avoir représenté le président Jean-Christophe Lagarde à une réunion à Matignon au début du mois de mars, je peux vous affirmer qu'aucun représentant des groupes politiques de notre assemblée n'avait suggéré de reporter le premier tour des élections municipales. À dix jours de l'échéance, personne n'imaginait la gravité de la situation. Les élus du premier tour sont désormais installés, ce qui est une bonne chose, parce que nous avons besoin d'eux, tout comme des futurs élus des 5 000 communes concernées par les dispositions du présent texte.

Ce dernier pourrait également proposer des mesures utiles dès le 28 juin. C'est pourquoi notre groupe a déposé un amendement, afin que le remboursement forfaitaire de la part de l'État des dépenses électorales engagées pour le premier tour du 15 mars 2020 intervienne au plus tard un mois après la validation des comptes. Concernant les procurations, nous estimons que l'état d'urgence sanitaire doit constituer en soi un motif pour y recourir. Nous avons également déposé un amendement visant à faire bénéficier un mandataire de deux procurations, de sorte à soutenir la participation. Les élus locaux ont en effet un rôle déterminant à jouer dans le déconfinement et le processus de reprise économique et il convient que cette élection se déroule dans les meilleures conditions possibles.

Notre groupe a donc un *a priori* favorable au projet de loi.

Mme Sylvia Pinel. Alors que plusieurs *scenarii* ont été avancés ces dernières semaines concernant la tenue du second tour, la situation est loin d'être satisfaisante d'un point de vue démocratique, concernant la gouvernance des collectivités territoriales. La décision du Gouvernement de maintenir le premier tour des élections et de reporter le second a créé un imbroglio politique et juridique unique en son genre. Il vous a fallu imaginer un mode de fonctionnement provisoire des collectivités, qui a pu créer des frustrations, des incompréhensions ou des freins dont nous ne mesurons pas encore toutes les conséquences.

Le 28 juin, le second tour se tiendra si la situation sanitaire le permet. Mais qu'en sera-t-il de la sincérité du scrutin ? Le conseil scientifique nous a paru très prudent sur les effets de la campagne au regard de la propagation du virus et, par ricochet, sur le scrutin. Même s'il a déclaré que le scrutin pouvait se tenir, il a appelé l'attention sur les conséquences d'une multiplication des contacts sociaux, notamment à l'occasion de la campagne. Est-il dès lors responsable d'acter le

second tour aussi rapidement ? Ne valait-il pas mieux attendre septembre ? Difficile d'avoir des certitudes.

Nous regrettons que le vote électronique et le vote par correspondance ne soient pas envisagés. Par ailleurs, quel assouplissement du dispositif des procurations pourrait être mis en place ? Enfin, comment entendez-vous favoriser le respect des règles sanitaires pendant la campagne ?

Nous sommes conscients de la nécessité d'anticiper le report des élections, si le second tour ne pouvait se tenir le 28 juin. L'esprit de responsabilité qui nous anime doit être guidé par la volonté de redonner confiance à nos concitoyens dans notre démocratie. Les Français ont l'impression d'être en partie dépossédés de leur droit de choisir leurs représentants, et les candidats de leur droit de faire campagne et de convaincre. Il est temps de tourner la page d'une période qui a porté atteinte à de nombreux droits et d'en finir avec cet entre-deux. Notre groupe ne s'opposera pas au texte que vous présentez.

M. Christophe Euzet. On peut toujours ressasser des débats éculés sur les conditions d'organisation du premier tour et faire de la polémique ; mais aujourd'hui tout le monde est content de voir la démocratie locale redémarrer et, avec elle, la commande publique – les élus locaux réclament d'ailleurs plus de souplesse à l'administration sur ce sujet. Si les élections se tiendront dans des conditions particulières, elles me semblent compatibles avec l'exigence de sincérité du scrutin. Envisager leur annulation relève du bon sens juridique si les conditions sanitaires n'étaient pas réunies et prouve la responsabilité du Gouvernement. Le Conseil d'État a constaté la complexité de la situation, étant donné que certaines dispositions ont vocation à s'appliquer et d'autres non selon l'évolution de la situation. Il a également regretté le choix de modifier le dispositif d'urgence partiellement obsolète que nous avons adopté en mars dernier, qui complique, à certains égards, le travail d'amendement des parlementaires – un avis que je ne partage pas.

Le texte tire les conséquences de la situation sanitaire et prévoit l'hypothèse d'un nouveau report. Le report des élections consulaires est, quant à lui, acquis, tout comme la programmation des élections en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, où le risque sanitaire est très modéré. Il prévoit d'autres mesures qui s'imposeraient logiquement en cas de report. Notre groupe a toutefois relevé une possible contradiction entre le désir de mobiliser fortement la commande publique et le déficit de légitimité des exécutifs provisoires qui pourraient être mis en place dans les EPCI. Toutefois, nous voterons ce texte de bon sens, étroitement corrélé à la loi d'urgence du 23 mars.

M. Éric Diard. Ma voix diffère un peu de celle de la majorité de mon groupe, même si je me réjouis de l'installation des 30 000 conseils municipaux. La poursuite des opérations électorales était réclamée par les élus, mais elle n'intéresse pas particulièrement les Français, en pleine crise sanitaire et économique. La fin du mois de septembre me semblait plus propice, étant donné que l'état d'urgence

sanitaire se prolonge au moins jusqu'au 10 juillet. Je m'inquiète de la sincérité du scrutin, alors qu'il y aura eu plus de trois mois d'écart entre les deux tours. Organiser le second tour au mois de juin ressemble à une partie de poker. Mais maintenant que les cartes sont distribuées, je souhaite que la partie aille jusqu'au bout.

M. le ministre. Le Gouvernement est favorable à la double procuration pour un mandataire résidant dans une même commune.

S'agissant de savoir si ce projet de loi est le bon véhicule législatif, je rappelle qu'une proposition de loi sur les procurations est examinée en ce moment au Sénat. Néanmoins, étant donné que l'urgence n'a pas été déclarée sur ce texte et qu'un vote conforme par l'Assemblée nationale est peu probable, les dispositions proposées ne pourront pas entrer en vigueur à temps, alors que ce texte nous permettra d'être rapides et efficaces sur cette question.

Très peu de cas de tensions autour du maintien des exécutifs en place nous ayant été rapportés, ce n'est pas le critère qui a motivé la tenue des élections au mois de juin.

En ce qui concerne l'ajout du préambule définissant le 28 juin comme date des élections, rappelons que le décret de convocation a été adopté. La logique n'est pas celle du *stop and go* : le second tour aura lieu le 28 juin, sauf si le Conseil scientifique décide, quinze jours auparavant, que la situation sanitaire ne le permet pas. Il suffirait alors d'un décret en conseil des ministres pour annuler le scrutin. L'échéance est donc bel et bien celle du 28 juin. Méfions-nous, en voulant bien faire, de complexifier et de rigidifier l'application des textes, comme cela a été le cas avec la loi d'urgence du 23 mars. On me reproche ainsi la date de dépôt des listes au 2 juin, alors que le Gouvernement souhaitait conserver l'échéance habituelle, soit le mardi précédant l'élection.

La durée de validité des procurations enregistrées pour le premier tour sera bien prolongée. Des amendements seront discutés dans quelques instants sur la double procuration.

Mon ministère prendra en charge le coût de toutes les contraintes sanitaires, pendant la campagne et le jour de l'élection, qu'il s'agisse des masques, du gel hydroalcoolique ou des panneaux en plexiglas.

La question des clusters se pose pour certains territoires. La jurisprudence montre que, par simple arrêté préfectoral, nous pouvons annuler une élection sur une partie du territoire, en cas de circonstances exceptionnelles – séisme ou glissement de terrain, par exemple. Nous pouvons sécuriser, par décret, ce dispositif juridique de report ciblé, même si nous ne l'avons pas prévu dans le texte. Nous pouvons également envisager un amendement en séance afin de le fixer dans la loi.

En vous écoutant parler de la mascarade du premier tour, monsieur Schellenberger, je relisais une excellente interview d'Éric Ciotti dans *Le Journal du dimanche*, le jour de l'élection, qui montre que nos certitudes sont toujours relatives et qu'il est toujours plus facile de commenter des faits *a posteriori*...

De même, madame Pinel, nous aurions créé une situation unique en son genre. Mais la gestion mondiale de la pandémie est également assez unique en son genre, et les décisions que nous avons dû prendre aussi.

Je note la démarche de M. Petit sur le vote par correspondance. Quand nous avons rencontré les partis politiques, beaucoup ont dit qu'il fallait tout étudier mais qu'il n'était pas sain d'apporter trop vite des modifications substantielles aux modalités du vote. Qui plus est, il y a un risque de créer un mode d'élection fondamentalement différent entre le premier et le second tour. Si le vote par correspondance ne pourra pas être discuté dans le cadre de ce texte, je suis favorable à la création d'un groupe de réflexion pour en examiner les modalités, tout comme pour le vote électronique, qui, dès lors que nous disposerons d'une solution d'identité numérique sécurisée, ce qui est notre objectif à moyen terme, doit pouvoir également être étudié.

Compte tenu des délais contraints, mais aussi du coût qui a conduit à l'irrecevabilité de l'amendement sur le vote par correspondance, et du fait que, pour obtenir le suivi du courrier qui serait renvoyé avec le bulletin de vote, il faut de toute façon se présenter au bureau de poste, donc y avoir un contact physique, il faudra ouvrir ce chantier de réflexion.

Je partage les remarques de M. Petit sur les élections consulaires qui sont très différentes des élections au niveau local.

Mme Pau-Langevin a exprimé un regret sur les procurations mais j'espère que le débat permettra d'aborder ce sujet. Nous sommes d'avis que la situation sanitaire devrait être une cause suffisante pour délivrer des procurations. Nous modifierons le texte par décret pour que la cause de la demande de procuration soit supprimée et que toute demande soit permise sur le simple fait que les personnes en font la démarche. Je rappelle aussi que, grâce aux délégués des OPJ, nous souhaitons assouplir les démarches pour obtenir une procuration.

Sur le remboursement des comptes de campagne du premier tour, de mémoire, les comptes du premier et du second tour ne sont pas distingués. Il faut que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques contrôle le premier tour avant d'en permettre le remboursement. Toutefois, je prends l'engagement de procéder au plus vite au remboursement, dès que les comptes seront apurés, afin de tenir compte de difficultés de trésorerie des candidats que je comprends parfaitement.

J'ai évoqué, madame Pinel, le caractère unique de la situation actuelle et du débat politique, ainsi que l'assouplissement du vote par procuration. Pour les

modalités de la campagne électorale, nous rédigerons une circulaire qui reprendra toutes les préconisations du conseil scientifique pour son bon déroulement.

Une question que nous n'avons pas encore totalement tranchée, techniquement, est celle des réunions publiques. En zone verte, le décret publié hier désigne les établissements pouvant recevoir du public, dans certaines conditions sanitaires. C'est un peu plus délicat en zone orange, donc en Île-de-France, mais l'article 3 de ce décret prévoit que le préfet puisse, pour les actions liées à l'intérêt national, autoriser ponctuellement des réunions publiques. Nous sommes en train d'examiner comment permettre ces réunions de la façon la plus souple possible, en s'appuyant évidemment sur la responsabilité des organisateurs. Nous transmettons une instruction aux préfets et une note aux candidats à cette fin.

J'ai répondu à M. Euzet. Enfin, je note la réserve de M. Diard quant à la tenue de l'élection le 28 juin.

M. le rapporteur. La situation est unique. Personne ne dit que l'élection municipale de 2020 restera dans les mémoires comme s'étant déroulée de façon optimale, mais c'est justement parce que nous sommes dans une situation unique et que notre pays subit, comme les autres, cette crise mondiale, que nous devons nous adapter. Bien sûr, l'avis du conseil scientifique qui a orienté la décision du Gouvernement indiquait qu'il n'y a aucune garantie que la situation soit plus favorable en septembre qu'en juin, et qu'en revanche nous multiplierions les risques en organisant deux tours en septembre plutôt qu'un seul en juin.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.

Avant l'article 1^{er}

La Commission examine l'amendement CL24 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'objet du présent amendement est de rappeler que les dispositions des articles 1 à 3 ne s'appliqueront que si le second tour des élections municipales prévues en juin prochain ne peut se tenir au regard des circonstances sanitaires. Il présente le double avantage d'être plus intelligible pour nos concitoyens et de ne pas imposer un nouveau texte si cette hypothèse se confirmait.

M. le ministre. Le Gouvernement y est favorable sous réserve que la Commission considère qu'elle épuise ainsi la compétence du législateur. Je suggère que l'annulation éventuelle de ce scrutin soit fixée par décret et que l'on donne une base légale au pouvoir réglementaire si les élections ne pouvaient se tenir.

M. Raphaël Schellenberger. Dans la loi sur l'état d'urgence, la date du 23 mai n'était pas une contrainte supplémentaire pour le Gouvernement, qui aurait pu produire avant cette date ultime et de sa propre initiative un rapport scientifique

sur l'installation des conseils municipaux ou la convocation du second tour. Je tenais à apporter cette précision car vous semblez dire, monsieur le ministre, que le travail accompli par le Parlement, en urgence mais très sérieusement, au mois de mars était mal fait ; je crois au contraire que ce travail était bien réfléchi.

M. le rapporteur. Je pense que l'amendement CL36 à l'article 1^{er} répond à la préoccupation du ministre.

M. le ministre. Monsieur Schellenberger, je ne suis pas sûr que les candidats qui auront dû déposer leurs listes, ce soir au plus tard, soient persuadés qu'il était bon que la loi prévoit cette date aussi loin de l'élection.

La Commission adopte l'amendement. L'article 1^{er} A est ainsi rédigé.

Article 1^{er} (art. 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19) : *Annulation du second tour des élections municipales*

La Commission adopte successivement l'amendement de précision CL36 ainsi que les amendements rédactionnels CL12, CL13, CL14 et CL15 du rapporteur.

Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CL5 de Mme Emmanuelle Ménard.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL23 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CL3 de M. Guillaume Larrivé.

M. Raphaël Schellenberger. Notre collègue Guillaume Larrivé propose une solution pour que, dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseils municipaux n'ayant pas été élus complets à l'issue du premier tour entrent dans un fonctionnement plus normal dans le cas où l'élection viendrait à être décalée, en attribuant les sièges restant à pourvoir aux conseillers municipaux sortants pris dans l'ordre du tableau. C'est dans l'esprit de ce que nous avons voté en décembre 2019 dans la loi dite « Engagement et proximité ».

M. le rapporteur. Avis défavorable car, dans la pratique, on le sait, quelqu'un peut ne pas être élu au premier tour et devenir tout de même maire. Il serait compliqué de dire aux gens qu'ils auront un maire provisoire, qui sera éventuellement déjugé lors du scrutin de janvier prochain. Nous sommes dans une situation exceptionnelle, certes, mais la solution proposée rendrait les choses encore plus incompréhensibles.

M. le ministre. Même avis.

M. Sacha Houlié. Dans la loi « Engagement et proximité », nous avons abaissé à neuf élus les seuils de complétude des conseils municipaux dans les très petites communes. Nous avons travaillé sur ce sujet à cause du « tir aux pigeons »

qui fait que les maires conduits à prendre des décisions peu populaires peuvent n'être élus qu'au second tour alors même qu'ils ont vocation à exercer cette fonction exécutive. C'est pourquoi nous voterons contre cet amendement.

M. Raphaël Schellenberger. J'ai longuement réfléchi avant de cosigner l'amendement. Dans les cas auxquels j'ai pensé, rien ne contredit vos propos, monsieur le rapporteur. Si un maire sortant a été la cible d'un « tir aux pigeons » et n'est pas passé au premier tour, il ferait partie de ceux qui seraient repêchés dans ce conseil municipal transitoire.

La complétude des conseils municipaux votée dans la loi « Engagement et proximité » ne résout pas cette situation puisque l'incomplétude acceptable pour les deux derniers membres du conseil n'est constatée qu'à l'issue du second tour. L'amendement apporte donc bien une solution.

M. le rapporteur. On ne parle pas ici des derniers mais de la moitié des membres du conseil municipal : ce ne sont pas les mêmes proportions. Par ailleurs, c'est une chose de constater, de façon démocratique, qu'il n'y a que x élus parce qu'un nombre insuffisant de citoyens ont voulu se présenter, c'en est une autre de dire qu'il est possible de substituer à des candidats des conseillers en poste. Donner une légitimité transitoire à ces derniers est de nature à troubler très durablement le fonctionnement des municipalités.

M. Rémy Rebeyrotte. C'était une vraie demande tant que la question du 28 juin n'était pas tranchée, parce que rester aux responsabilités devenait très lourd pour des personnes qui n'entendaient pas se représenter, mais ce n'est plus le cas.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL16 et CL17 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL28 de M. Jean-Christophe Lagarde.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL18 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CL29 de M. Jean-Christophe Lagarde.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CL19 du rapporteur.

Elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Après l'article 1^{er}

La Commission est saisie de l'amendement CL30 de M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Thierry Benoit. C'est le fameux amendement qui vise à ce que le fait même d'être en état d'urgence suffise à faire valoir le vote par procuration.

M. le rapporteur. Sur le fond, j'y suis extrêmement favorable mais j'ai cru comprendre que l'amendement était satisfait par la loi « Engagement et proximité » et les mesures réglementaires en cours de préparation. Je laisserai donc le ministre compléter la réponse.

M. le ministre. L'amendement sera très vite satisfait, raison pour laquelle je demande son retrait. Le décret est en cours de préparation, afin que cette disposition entre en vigueur dans les meilleurs délais.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL32 de M. Jean-Christophe Lagarde.

M. le rapporteur. Avis défavorable, pour les raisons exposées par le ministre préalablement.

M. Sacha Houlié. Aux termes de la loi « Engagement et proximité », la possibilité de procuration pour les personnes ne résidant pas dans la commune d'inscription électorale sera ouverte à partir de 2022.

M. le ministre. Des développements sont en cours pour faire évoluer le répertoire électoral unique (REU). Nous avons posé à l'INSEE la question d'une mise en œuvre plus rapide mais c'est techniquement assez lourd et nous ne pourrions pas rendre cela opérationnel pour le 28 juin. C'est pourquoi je demande le retrait de l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie, en discussion commune, de l'amendement CL31 de M. Jean-Christophe Lagarde ainsi que des deux amendements identiques CL10 de M. Sacha Houlié et CL26 de M. Frédéric Petit.

M. Thierry Benoit. L'amendement CL31 est défendu, mais j'aimerais entendre le ministre à ce propos.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL10 est un peu meilleur puisqu'il s'agit de préciser que le nombre de procurations portées par une même personne est limité à deux et d'appliquer cette possibilité au seul scrutin de juin prochain.

M. Erwan Balanant. S'il y a un sujet sur lequel je suis très conservateur, ce sont les affaires électorales : j'aime le processus électoral tel qu'il est. Nous déposons cet amendement car la situation est particulière, mais il ne faudrait pas que cette double procuration devienne la norme.

M. le rapporteur. Je saisis l'occasion de revenir sur le vote par correspondance, qui n'est pas abordé en raison des irrecevabilités prononcées sur le fondement de l'article 40 de la Constitution. M. Houlié a rappelé que la mesure aurait coûté 80 millions, mais nous devons avoir ce débat qui n'est pas simple. Je ne sais pas si je suis aussi conservateur que M. Balanant mais il faut faire extrêmement attention en matière de révision des processus électoraux. Néanmoins, dans le cas présent et vu les circonstances, je donne un avis favorable aux deux amendements identiques.

M. le ministre. J'ai noté que, s'il ne restait qu'un progressiste dans cette salle, ce serait moi...

L'amendement CL31 permet la double procuration quelle que soit l'élection, c'est un amendement général pour toutes les élections à venir alors que le texte ne porte que sur l'élection du 28 juin, tout comme les amendements identiques. Par conséquent, je demanderai le retrait du CL31 au profit des deux autres amendements.

L'amendement CL31 est retiré.

La Commission adopte les amendements CL10 et CL26. L'article 1^{er} bis est ainsi rédigé.

Article 2 (art. 1 à 5 de l'ordonnance n° 2020-390 du 1^{er} avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021, art. 15 et 17 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif et art. 4 de l'ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020 visant à assurer la continuité de l'exercice des fonctions exécutives locales durant l'état d'urgence sanitaire) : *Conséquences de l'annulation du second tour prévu au mois de juin 2020 et de l'organisation d'un nouveau scrutin*

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Article 3 : *Coordination relative au report des élections sénatoriales de la série 2*

La Commission examine l'amendement CL4 de M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Dans la mesure où tout ce qui est organisé dans les six mois précédant l'élection sénatoriale doit entrer dans les comptes de campagne, nous proposons que le décret portant convocation des collèges électoraux pour le prochain renouvellement des sénateurs de la série 2 soit publié au plus tard six mois avant l'échéance.

M. le rapporteur. Cette question pourra être abordée dans le cadre du projet de loi organique prévoyant un report du scrutin à septembre 2021. Par ailleurs, les dispositions de l'article 3 prévoient simplement que les règles de droit commun encadrant la propagande électorale et le financement de la campagne s'appliquent à ce scrutin. Il me semble difficile d'arrêter six mois à l'avance le jour exact de la tenue du scrutin en septembre 2021 ; il sera toutefois possible, une fois l'échéance connue, d'indiquer clairement aux candidats quand la campagne débutera. Avis défavorable.

M. le ministre. Il n'est pas nécessaire d'introduire des rigidités dans la loi lorsque les dispositions entourant la convocation des collèges électoraux sont d'ordre réglementaire. En outre, si l'amendement était adopté, il ne deviendrait plus possible de fixer, ainsi que nous l'espérons, les élections à la fin du mois de septembre 2020.

M. Raphaël Schellenberger. Je retire l'amendement pour le retravailler. S'agissant du calendrier, nous sommes dans l'incertitude. Que l'on ne connaisse pas à deux semaines près la date exacte du scrutin n'est pas un problème, mais que l'on ignore le début officiel de la période de la campagne électorale fragilise son déroulement et, *in fine*, la validité de l'élection.

M. Rémy Rebeyrotte. Quel dommage ! C'eût été très novateur de reporter les élections sénatoriales à la demande d'un député Les Républicains !

M. le ministre. Dans l'hypothèse d'un report des élections, les dispositions figurant à l'article 3 s'appliqueront.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 3.

Article 4 : Report des élections consulaires

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL25 et CL20 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL33 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Il s'agit d'inscrire dans la loi que les élections consulaires auront lieu en mai 2021, au plus tard, de façon à pouvoir les avancer si la situation le permettait.

M. le rapporteur. Je suis d'accord avec Frédéric Petit, il ne s'agit pas, comme pour les élections municipales, d'aller au plus vite. Toutefois, il est souhaitable d'adapter les décisions à la situation sanitaire ; la souplesse qu'introduit cet amendement est donc bienvenue. Avis favorable.

M. le ministre. Pour le Quai d'Orsay, il n'est pas nécessaire de coordonner les modalités de report des élections consulaires sur celles des

élections municipales. Des contraintes d'organisation plus lourdes justifient de fixer une date de scrutin stable ; en outre, le retroplanning de 90 jours pour le décret de convocation des collèges électoraux rigidifie le processus. Décaler les élections d'un an, de date à date, permet de mieux maîtriser le calendrier. Avis défavorable.

M. Erwan Balanant. Frédéric Petit estime qu'il vaut mieux prévoir longtemps en avance ces élections. Notre groupe votera contre cet amendement.

M. Sacha Houlié. Je consulterai mes collègues députés des Français de l'étranger, Pieyre-Alexandre Anglade et Anne Genetet, avec qui j'ai préparé cet amendement, sur l'opportunité de le présenter en séance. Pour l'heure, je le retire.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL21 et CL22 du rapporteur.

La Commission adopte l'article 4 ainsi modifié.

Après l'article 4

Suivant l'avis défavorable du rapporteur et du ministre, la Commission rejette l'amendement CL8 de M. M'Jid El Guerrab.

Titre

La Commission examine l'amendement CL2 de M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Le titre, qui n'est pas assez long... doit aussi préciser que le projet de loi tend à sécuriser l'établissement des procurations électorales et à autoriser le vote par correspondance pour le second tour des élections municipales de 2020 en raison de l'épidémie de covid-19.

M. le rapporteur. J'apprécie la licence poétique du groupe LR mais mon avis sera défavorable : d'une part, nous n'avons pas retenu le vote par correspondance, d'autre part, il serait dommage d'attenter à la concision du titre... (*sourires.*)

M. le ministre. Le titre que vous proposez ne correspond pas au texte sur lequel vous allez vous prononcer. Si votre amendement était retenu, je n'ose imaginer l'acronyme que cela aurait produit ! Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission adopte l'ensemble du projet de loi modifié.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport (n° 3021).