

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

Mercredi
18 mai 2016
Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 81

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

- Examen de la proposition de loi pour tendre à l'autonomie des femmes étrangères (n° 3682) (Mme Marie-George Buffet, rapporteure) 2
- Examen de la proposition de loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales (n° 3336) et des propositions de loi organiques rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France (n° 3337) et des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales (n° 3338) (Mme Elisabeth Pochon et M. Jean-Luc Warsmann, rapporteurs) 10
- Information relative à la Commission..... 26

**Présidence
de M. Dominique
Raimbourg,
Président,
puis de
Mme Cécile
Untermaier,
*vice-présidente***



La réunion débute à 10 heures 35.

Présidence de M. Dominique Raimbourg, président.

La Commission examine la proposition de loi pour tendre à l'autonomie des femmes étrangères (n° 3682) (Mme Marie-George Buffet, rapporteure).

M. le président Dominique Raimbourg. Mes chers collègues, nous examinons d'abord, en première lecture, la proposition de loi relative à l'autonomie des femmes étrangères (n° 3682), dont la rapporteure est Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet, rapporteure. Merci, monsieur le président, chers collègues, de me donner l'occasion de vous présenter à nouveau une proposition de loi. J'étais venu il y a un an défendre la proposition de loi relative au droit de préemption des salariés : votre Commission avait adopté le texte à l'unanimité. Au vu des amendements déposés, je ne suis toutefois pas aussi optimiste cette fois-ci.

Cette proposition de loi relative à l'autonomie des femmes étrangères s'inscrit à la fois dans le prolongement de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, à laquelle elle apporte quelques précisions, et dans un combat plus large en faveur des droits des femmes, dont chacun sait ici qu'ils restent toujours à conquérir, en France et dans le monde. Nous savons tous aussi que le combat des femmes pour leurs droits et contre les mentalités rétrogrades a besoin du soutien de la loi.

S'intégrer dans un nouveau pays quand on a été élevé et éduqué de l'autre côté des mers ou au-delà des montagnes, c'est de toute façon difficile. La législation française, qui s'est considérablement compliquée depuis les années 1980, ne facilite pas les choses. Les femmes se heurtent à un obstacle supplémentaire : la domination patriarcale, parfois insidieuse, parfois brutale, qui dépasse les frontières et les institutions pour imprégner les mentalités. La vie de ces femmes étrangères n'est alors pas plus facile à l'intérieur du foyer qu'elle ne l'est au dehors.

À ces deux éléments s'en ajoute un troisième, qui fait précisément l'objet de cette proposition de loi : quand on est une femme, quand on est étrangère, les oppressions se renforcent mutuellement, ce que m'ont confirmé les associations que j'ai auditionnées. Pour une femme étrangère victime de violences perpétrées par son conjoint en règle – ou la famille de celui-ci –, qu'il soit de nationalité française ou titulaire d'un titre de séjour, le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) devient un auxiliaire de la domination : elle doit se taire et endurer, sinon elle sera dénoncée et éloignée. Une femme au statut fragile, dont le compagnon constitue le seul obstacle au renvoi dans son pays, aura tendance à tout accepter de celui-ci – même et surtout l'inacceptable. Parfois, les préfetures demandent pour le renouvellement du titre de séjour la présence des deux époux, ce qui pose problème en cas de conflit entre eux.

Bien sûr, il ne faut pas laisser croire que le droit actuel est aveugle. Je sais que des progrès ont été accomplis, en 2010 et 2016 notamment : je pense à la loi contre les violences faites aux femmes, mais aussi à la loi contre le système prostitutionnel et à la loi relative au droit des étrangers. Mais il faut ouvrir les yeux : ces progrès n'ont pas permis de traiter complètement le problème spécifique de l'accès à l'autonomie des femmes étrangères.

Cette proposition de loi, très attendue sur le terrain, vaut autant par son contenu, qui n'est pas neutre, que par son existence. Elle a vocation à dire aux femmes étrangères que la France ne se désintéresse pas d'elles, qu'elles n'ont pas vocation à endurer en silence, qu'elles trouveront un soutien si elles souhaitent se battre et relever la tête !

J'en viens rapidement aux articles qui vous sont soumis. L'article 1^{er} vise à porter à quatre années la durée de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » pour donner aux étrangers en général, et aux femmes en particulier, de meilleures conditions de départ pour construire leur vie en France. Un an, c'est court, et cela ne permet pas d'engager des démarches si on se rend compte, ce qui en général ne tarde guère, que les conditions de la vie conjugale ne sont pas acceptables.

Nous vous proposons, à l'article 2, de corriger la rédaction actuelle du CESEDA selon laquelle la loi est soumise aux conventions internationales. Je sais que ce n'est là que la reprise de l'article 55 de la Constitution, mais ce n'est pas toujours exact. J'ai en tête le cas très précis des répudiations, auxquelles la Cour de cassation refuse de donner effet en France malgré les traités conclus avec l'Algérie et le Maroc notamment. Quand une convention est contraire à l'ordre public, elle est écartée au profit de la loi française. Je présenterai un amendement pour affirmer clairement ce principe, l'article 2 dans sa version initiale étant quelque peu excessif.

Les articles 3 et 6 visent à protéger la femme étrangère en l'émancipant de son conjoint, c'est-à-dire en lui permettant de quitter celui-ci sans perdre pour autant de ce fait son droit au séjour, et en l'autorisant à demeurer en France si elle est partie à une procédure pour des faits de violence. Là encore, je vous présenterai des amendements pour resserrer un dispositif trop ambitieux.

Les articles 4 et 5 corrigent des oublis. La loi du 7 mars 2016 a généralisé l'expression « violences familiales ou conjugales » dans le CESEDA, prenant acte du fait que les coups donnés par un père ou par un frère sont aussi détestables que ceux portés par un mari ou par un compagnon. Cette évolution a été opérée partout, sauf pour le regroupement familial, et je vous proposerai d'y procéder. Je suggère également que la victime qui a eu le courage de porter plainte et dont la justice a définitivement condamné l'agresseur bénéficie d'une carte de résident de plein droit, et non suivant l'appréciation de l'administration.

Enfin, l'article 7 est relatif au droit d'asile des femmes, qui sont les plus vulnérables dans le contexte migratoire international actuel. Elles sont toujours, nous le savons, les premières victimes de l'obscurantisme. Il faut que notre pays réaffirme solennellement qu'il se tient au côté des malheureuses excisées, des captives esclaves de l'État islamique, de celles à qui on dénie le droit d'être des femmes et de se comporter comme telles. Je sais que l'expression « combattant de la liberté » les recouvre déjà partiellement, mais je crois nécessaire de protéger aussi celles qui n'ont d'autre titre de gloire que la volonté de vivre comme elles l'entendent, et qui ont déjà beaucoup de mérite à cela.

Cette proposition de loi est humaniste et féministe. Chacun s'honorerait à la voter. Bien sûr, je suis prête à discuter d'évolutions rédactionnelles et à échanger sur la pertinence des dispositifs proposés. Mais j'espère recueillir, de la part de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, l'expression d'un soutien à la cause des femmes étrangères en France.

Mme Colette Capdevielle. Au nom du groupe Socialiste, républicain et citoyen, je salue cette belle proposition de loi.

Il est exact que les femmes étrangères subissent la précarité et la discrimination plus que d'autres : femmes, étrangères, dominées, ces difficultés se cumulent. Souvent, elles ne peuvent pas déposer plainte, notamment après des violences conjugales : elles risquent de perdre leur titre de séjour, mais aussi la garde de leurs enfants, et elles subissent parfois un chantage de leur propre famille restée au pays. Vous avez décrit ce poids du patriarcat, véritable frein à l'engagement de procédures de divorce ou de séparation.

Ces femmes doivent avoir les mêmes droits que toutes les autres : droit à la justice, droit à un statut légal protecteur. Les témoignages que nous recevons dans nos permanences sont accablants : ces femmes ont peur, sont souvent réduites au silence.

Nous pouvons retenir plusieurs des dispositions que vous proposez, notamment les articles 4 et 5 – je renoncerai à l'amendement de suppression CL7 que j'avais déposé. Nous devons également débattre de l'article 6.

Mais je tiens à souligner que s'il reste beaucoup à faire, notre majorité n'est pas restée inactive depuis 2012.

Dès le 28 novembre 2012, une circulaire rappelait et précisait les critères permettant d'apprécier une demande de régularisation, et demandait une application bienveillante des dispositions du CESEDA pour les femmes victimes de violences conjugales et les victimes de la traite.

La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a sécurisé le droit au séjour des victimes de la traite, en prévoyant le droit au renouvellement de la carte de séjour pendant toute la durée de la procédure engagée ; elle prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de résident en cas de condamnation des auteurs de violences, mais aussi l'exonération de taxes et de droits de timbre lors de la délivrance et le renouvellement de leur titre de séjour pour les victimes de la traite ou de violences conjugales.

Une instruction du 19 mai 2015 a précisé les conditions d'admission au séjour des étrangers victimes de la traite ou du proxénétisme, afin d'harmoniser les pratiques des préfetures.

La loi relative à l'abolition du système prostitutionnel a créé un droit au séjour spécifique pour les femmes victimes de la prostitution, et s'engageant dans un parcours de sortie de la prostitution.

La loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers prévoit le renouvellement de plein droit de la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » du conjoint de Français victime de violences conjugales ; ce droit de renouvellement est étendu aux cas où les violences n'émaneraient pas du conjoint mais d'un autre membre de la famille, ce qui répond à des situations très concrètes. Cette loi dispose également que « *l'autorité administrative délivre dans les plus brefs délais une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" à l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection [...] en raison des violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin* ». C'est en effet souvent au moment où la femme essaye de mettre fin à la relation que les vrais problèmes commencent. Je souligne aussi qu'il est impossible de notifier une interdiction de retour sur le territoire français aux anciennes victimes de la traite, même si elles ne justifient plus d'un droit au séjour.

Enfin, il ne faut pas non plus oublier la loi relative à la réforme du droit d'asile.

Voilà pour le contexte législatif : nous allons maintenant voir comment nous pouvons répondre au mieux à vos très légitimes préoccupations.

M. Jacques Bompard. Ce texte est à la fois dangereux et révélateur : il indique la présence de fortes violences au sein de certaines communautés, alors que bien des observateurs des flux migratoires nous disaient il y a peu que ces faits relevaient du fantasme. Je comprends parfaitement l'ambition de Mme Buffet, et son souci de s'intéresser à ce que nous dit le monde associatif.

En revanche, nous divergeons sur les réponses apportées par le texte. L'article 7 est tout à fait utopique : si chacun condamne avec la plus grande force les violences faites aux femmes ou aux homosexuels dans le monde, la motivation de l'article laisse songeur quand il mentionne les coutumes, normes sociales, pratiques discriminatoires. Les coutumes et pratiques rétrogrades sont monnaie courante dans bien des endroits du globe, et leur réalité est surtout invérifiable. Par cette pétition de principe, prônez-vous une ouverture généralisée de nos frontières au nom d'une confiance immédiate ?

Je soutiens l'idée d'organiser un environnement sain pour que les femmes étrangères dénoncent les violences qu'elles subissent. Mais il faut demeurer très restrictif et veiller à ne pas ouvrir de nouvelles brèches dans le droit français.

En somme, si l'ambition du texte est heureuse, les réponses qu'il apporte ne le sont pas, tant il reste prisonnier de l'immigrationnisme et de l'angélisme qui détruisent les soucis humanistes qui animent tant de Français – pour ne pas dire tous.

Mme la rapporteure. Merci, madame Capdevielle, de votre intervention. Je me félicite que nous puissions avancer ensemble sur certains articles et peut-être retenir certaines dispositions. Vous avez bien décrit la situation de ces femmes.

Monsieur Bompard, la violence faite aux femmes n'est pas le fait de certaines communautés : elle est partout, elle est ici en France dans toutes les catégories sociales. Mais les conséquences ne sont pas les mêmes pour une femme française, dont la famille est en France, et pour une femme étrangère dont le titre de séjour dépend de sa qualité d'épouse, arrivée sur notre territoire par le biais du regroupement familial !

Les violences familiales, je le redis, sont présentes dans toutes les communautés ; penser qu'elles sont cantonnées à quelques-unes seulement serait adopter une vision bien déformée de la réalité.

La Commission en vient à la discussion des articles.

Article 1^{er} (art. L. 311-1 et L. 313-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Extension à quatre ans de la durée de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale »*

La Commission examine l'amendement de suppression CL4 de Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Cette disposition revient sur l'idée de parcours progressif des étrangers, puisqu'elle propose que les titres de séjour portant la mention « vie privée et

familiale » soient d'emblée délivrés pour quatre ans : j'en comprends l'intention, mais elle est contraire à la loi relative aux droits des étrangers du 7 mars 2016, dont l'encre est encore fraîche.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Je comprends votre argument. Mais c'est justement au moment du renouvellement annuel que la femme risque de perdre ses droits s'il y a des tensions dans le couple.

J'espère que les articles suivants permettront d'apporter à ces femmes les garanties nécessaires pour qu'elles obtiennent un titre de séjour même si elles sont en cours de séparation.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 1^{er} est **supprimé** et l'amendement CL10 **tombe**.*

Article 2 (art. L. 111-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Bénéfice des dispositions favorables du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

La Commission examine l'amendement de suppression CL5 de Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Cette disposition soulève une difficulté d'ordre juridique dans la mesure où la Constitution prévoit que les traités internationaux sont supérieurs aux lois nationales, ce que confirme la jurisprudence tant de la Cour de cassation que du Conseil d'État.

Mme la rapporteure. La Cour de cassation, je le redis, a déjà fait droit à des demandes qui entraînent en contradiction avec de tels accords internationaux, notamment sur la question de la répudiation. L'article n'est donc pas injustifié.

Les associations que j'ai entendues ont toutes évoqué des accords binationaux qui posent problème ; très anciens, ils sont même parfois en retard sur la législation des pays avec lesquels nous les avons signés ! Ainsi, l'Algérie vient d'adopter une loi contre les violences faites aux femmes, ce qui est un progrès considérable. Notre accord bilatéral ne correspond plus à cette situation.

Je regrette que le ministère des Affaires étrangères ait décliné l'invitation que je lui avais faite d'être auditionné.

Avis défavorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 2 est **supprimé**. Les amendements CL11 de la rapporteure et CL2 de M. Jacques Bompard **tombent**.*

Article 3 (art. L. 313-12 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Renouvellement de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale »

La Commission se saisit de l'amendement de suppression CL6 de Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Cette proposition est illogique : le titre de séjour « vie privée et familiale » est délivré sur la base des liens privés et familiaux de l'étranger sur le territoire français. Les liens matrimoniaux, et donc la communauté de vie qui peut en découler, ne constituent que l'un des indices permettant de déterminer la stabilité de ces liens.

Mme la rapporteure. La communauté de vie n'est en principe, c'est vrai, que l'un des éléments d'appréciation utilisés. Mais vous connaissez ces dossiers aussi bien que moi, madame Capdevielle : soyons lucides, et reconnaissons que, s'il n'y a pas d'enfant, c'est bien l'élément principal. Or il est inacceptable que l'on retire son titre de séjour à une femme parce qu'elle a quitté un mari violent. Pour disposer d'une ordonnance de protection – qui constitue un vrai progrès –, il faut porter plainte. En ce moment, il y a une femme qui vient tous les jours se réfugier à ma permanence pour ne pas subir les coups de son mari ; mais je n'ai pas encore réussi à l'accompagner vers un juge – la honte et les menaces du mari de garder avec lui l'enfant qui vient de naître sont trop écrasantes.

Mme Colette Capdevielle. Je vous accorde que ce sont des démarches difficiles : c'est peut-être là une piste à creuser. Mais, pour obtenir une ordonnance de protection, il n'y a pas besoin de plainte préalable ! Un simple certificat médical et des témoignages suffisent à mettre cette procédure en branle.

M. Guy Geoffroy. En effet, l'originalité et l'intérêt de l'ordonnance de protection, créée par la loi du 9 juillet 2010, sont qu'elle ne nécessite aucun acte juridictionnel préalable – ni plainte au pénal ni procédure de divorce. Elle permet justement de protéger une personne qui n'est pas encore remise d'aplomb, en tout cas pas encore suffisamment pour décider d'engager une procédure au civil ou au pénal.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 3 est **supprimé**.*

Article 4 (art. L. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Extension de la protection des victimes de violences conjugales aux victimes de violences familiales dans le cadre du regroupement familial*

*L'amendement de suppression CL7 est **retiré**.*

*Puis la Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL12 de la rapporteure.*

*L'article 4 est **ainsi rédigé**.*

Article 5 (art. L. 316-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Conséquences des violences familiales*

La Commission examine l'amendement CL3 de M. Jacques Bompard.

M. Jacques Bompard. Il n'est pas souhaitable que l'on puisse obtenir la carte de résident de manière automatique. Par ailleurs, la condamnation du conjoint ou de l'ancien conjoint à une contravention ne peut avoir pour conséquence la délivrance d'une carte de résident. Cela me paraît relever de l'évidence.

Mme la rapporteure. Les violences contre un conjoint, un ascendant ou un enfant constituent toujours au moins un délit, quelquefois un crime. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 sans modification.

Article 6 (art. L. 316-5 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Délivrance d'une carte de séjour temporaire à l'étranger victime d'une violence ou d'une répudiation*

La Commission se saisit de l'amendement de suppression CL8 de Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Je vous propose de supprimer cet article car le public visé ici me semble bien trop large. De plus, la position de la Cour de cassation est constante : la répudiation n'a aucune incidence en droit français sur le lien matrimonial. Les conséquences sur le droit au séjour découlent plutôt de la rupture de la communauté de vie : s'il n'y a pas de violences conjugales et que cette rupture est caractérisée, le droit au séjour de la personne étrangère disparaît.

Toutefois, je comprends bien la préoccupation qui vous amène à préconiser cette mesure, et j'y suis très sensible : je vous propose de rechercher ensemble, d'ici à la séance publique, une disposition qui soit juridiquement satisfaisante. Nous sommes en réalité d'accord sur le fond.

Mme la rapporteure. En effet, il faut retravailler cette disposition. C'est pourquoi j'ai déposé deux amendements : l'amendement CL13 restreint ce dispositif aux cas de violences aggravées ; l'amendement CL14 propose de supprimer l'alinéa 3 de l'article car l'adopter en l'état reviendrait à inscrire dans le droit français la notion de répudiation, ce qui ne paraît pas judicieux.

Mme Colette Capdevielle. Dans ce cas, je retire l'amendement de suppression.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission adopte successivement les amendements CL13 et CL14, tous deux de la rapporteure.

Mme Marie-Françoise Bechtel. J'appelle votre attention sur le fait qu'après l'adoption de ces deux amendements, l'article est mal rédigé ; il devra faire l'objet d'une réécriture.

Mme la rapporteure. Vous avez raison. Nous y veillerons.

M. le président Dominique Raimbourg. Nous pourrions l'améliorer en séance publique.

La Commission adopte l'article 6 modifié.

Article 7 (art. L. 711-1-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Qualité de réfugié fondée sur la défense du droit des femmes*

La Commission examine deux amendements de suppression, CL1 de M. Jacques Bompard et CL9 de Mme Colette Capdevielle.

M. Jacques Bompard. Dans un contexte d'immigration massive et de radicalisation du Proche-Orient, mais également de toute une partie de l'Afrique, cette disposition serait impossible à assumer par la France et par l'Europe. Une reconsidération de notre politique étrangère serait bien plus souhaitable. L'exposé des motifs est d'ailleurs inquiétant notamment lorsqu'il utilise les notions de « normes sociales » et de « coutumes » qui créeraient une véritable loi des suspects envers bien des pays.

M. le président Dominique Raimbourg. L'amendement de Mme Capdevielle vise également à supprimer l'article, mais ses motivations sont diamétralement opposées.

Mme Colette Capdevielle. En effet, ce qui vient d'être dit est assez honteux.

Je comprends l'objectif de cet article, mais je pense qu'il est satisfait par les dispositions actuelles du droit d'asile. De plus, il est ennuyeux que l'article ne vise que les femmes : cela est contraire au principe d'égalité, et il existe après tout des hommes qui se battent pour les droits des femmes, même s'ils ne sont pas très nombreux – nous en connaissons.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Nous nous étions souciés de cette question lors de la discussion du projet de loi relatif au droit d'asile. Il vaut mieux, je crois, laisser jouer la jurisprudence afin d'éviter tout effet pervers. Mme Capdevielle a raison de souligner que le texte est restrictif.

Ayant présidé durant plusieurs années une section de la Cour nationale du droit d'asile, je peux témoigner que c'est là effectivement un élément de la motivation des juges : je n'aurais pu imaginer de ne pas accorder à l'asile à une femme qui montre qu'elle a mené une action en faveur des droits des femmes.

Mme la rapporteure. Avis défavorable.

J'entends vos arguments. Mais nous avons auditionné le directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), qui est sensible à cet article : en arrivant à son poste, il a été amené à créer de nouveaux groupes sociaux liés à des questions spécifiques aux droits des femmes et à leurs combats. Ainsi, j'ai découvert le cas des femmes du Nord-Caucase qui se séparent de leur époux : ni la société, ni l'État n'admettent le principe de cette séparation. Elles viennent tout juste d'être reconnues comme ayant accès au droit d'asile. L'OFPRA souhaite reconnaître des problèmes comme celui-ci, mais ne se sent pas appuyé par la loi pour aller plus loin.

*Les amendements CL1 et CL9 sont **adoptés**.*

*En conséquence, l'article 7 est **supprimé** et l'amendement CL15 **tombe**.*

*Puis la Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

M. Dominique Raimbourg. Merci, madame la rapporteure. Ce texte sera débattu en séance publique le jeudi 26 mai.

*

* *

La Commission examine la proposition de loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales (n° 3336) et les propositions de loi organiques rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France (n° 3337) et des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales (n° 3338) (Mme Élisabeth Pochon et M. Jean-Luc Warsmann, rapporteurs).

M. le président Dominique Raimbourg. Nous en venons à l'examen de trois propositions de loi dont les rapporteurs sont Mme Élisabeth Pochon et M. Jean-Luc Warsmann.

Mme Élisabeth Pochon, rapporteure. Les trois propositions de loi que nous examinons aujourd'hui sont issues d'un travail mené conjointement par M. Jean-Luc Warsmann et moi-même dans le cadre d'une mission d'information créée par notre commission des Lois en septembre 2014.

En tant que rapporteurs de cette mission d'information, nous avons auditionné les principaux acteurs et experts de la procédure d'inscription sur les listes électorales. Ce travail nous a permis de dresser un constat alarmant : un nombre trop élevé de nos concitoyens est aujourd'hui éloigné du processus électoral, puisque l'on peut estimer à 3 millions le nombre des non-inscrits et à 6,5 millions celui des mal-inscrits.

Le rapport d'information, que vous avez adopté à l'unanimité le 17 décembre 2014, contenait une série de propositions visant à renforcer la participation aux élections, tout en garantissant la sécurisation du processus électoral.

Les trois propositions de loi que nous avons déposées le 9 décembre 2015 visent à mettre en œuvre l'essentiel de nos propositions d'ordre législatif : la première, ordinaire, rénove les modalités d'inscription sur les listes électorales en France ; la deuxième, organique, transpose cette réforme aux listes consulaires ; la dernière, également organique, l'applique aux listes complémentaires servant à la participation des ressortissants de l'Union européenne aux élections municipales : en application de l'article 88-3 de la Constitution, elle devra être votée dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Compte tenu de l'ampleur de cette réforme – nous proposons en effet de réécrire l'essentiel des dispositions législatives du code électoral relatives à l'inscription sur les listes électorales – mais aussi de ses implications administratives et techniques, nous avons souhaité que la rédaction de ces trois textes fasse l'objet d'une concertation étroite avec le Gouvernement. Dans cette perspective, nous avons eu de nombreux échanges avec le ministère de l'intérieur, qui a conduit, parallèlement, une concertation interministérielle. Le volet administratif et technique de la réforme a fait l'objet d'un travail d'expertise extrêmement riche mené conjointement par les inspections générales des finances, de l'administration et de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Un chef de projet a été nommé afin que cette réforme soit menée à bien.

Les principaux axes de la réforme sont les suivants.

Le calendrier d'inscription sur les listes électorales est assoupli, avec la suppression de la période annuelle d'inscription et de révision et la possibilité, pour tout électeur, de

s'inscrire jusqu'à trente jours avant un scrutin. Nous avons en effet constaté dans notre rapport d'information l'effet déterminant du calendrier d'inscription sur les phénomènes de non-inscription et de mal-inscription. Nous vous proposons donc la mise en place d'une inscription « au fil de l'eau ». Je souligne que la réouverture des listes électorales quarante-cinq jours avant les dernières élections régionales a permis la réinscription ou la meilleure inscription de 800 000 personnes.

L'INSEE créera un répertoire électoral unique, dont les listes électorales communales seront extraites, ce qui permettra de les rendre plus fiables, en garantissant l'unicité de l'inscription.

Le maire sera responsable des demandes d'inscription et des radiations pour perte d'attaches communales.

Nous proposons également la création de commissions communales de contrôle des décisions du maire, disposant du pouvoir de saisir le juge d'instance ; elles interviendront *a posteriori*. Leur composition sera différente selon la taille de la commune.

La durée minimale nécessaire à la reconnaissance de la qualité de contribuable local est ramenée de cinq à deux ans. Les problèmes liés à l'inscription sont en effet souvent liés à la plus grande mobilité des électeurs.

Nous proposons enfin de mettre un terme à la double inscription pour les Français établis hors de France, qui a semé le trouble lors de différentes élections.

Enfin, cette réforme de grande ampleur n'entrera pas en vigueur avant le 31 décembre 2018. La prochaine élection présidentielle ne sera donc pas concernée.

Compte tenu des enjeux de cette réforme, nous avons proposé au président de l'Assemblée nationale de saisir pour avis le Conseil d'État.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Depuis la mission initiale, nous avons procédé à de nouvelles auditions, et nous avons bénéficié, comme cela a été dit, de l'avis du Conseil d'État, qui a été rendu public. Conscient de l'importance de ce texte, le Conseil nous a suggéré plusieurs assouplissements, que nous vous proposerons par amendement. Ces ajustements portent notamment sur le contenu du répertoire, INSEE souhaitant par exemple conserver l'historique des mouvements d'un électeur. Nous renverrons le contenu précis de ce répertoire à un décret en Conseil d'État, afin de faciliter des évolutions ultérieures.

Quant aux délais, il est impossible d'aller plus vite : 2019, c'est déjà un objectif très ambitieux. Le Gouvernement a nommé un chef de projet, et un groupe de travail se réunit d'ores et déjà, mais il est nécessaire que le Parlement se prononce au plus vite : si des modifications substantielles au texte initial étaient adoptées, les travaux devaient alors être recommencés... Le Sénat devrait examiner le texte au mois de juin, et il semble possible qu'il revienne à l'Assemblée nationale lors de la session extraordinaire d'été. Cette stabilisation du paysage législatif permettra à l'administration de travailler.

Nous avons veillé à ce qu'il y ait à tout moment une liste électorale : en démocratie, le peuple doit pouvoir voter à tout moment.

Mme la rapporteure. Nous avons même prévu une disposition transitoire au cas où le délai de trente jours se révélerait intenable.

M. Joaquim Pueyo. Je voudrais remercier les rapporteurs : cette proposition de loi est importante pour notre démocratie. Les abstentionnistes sont souvent considérés comme le premier parti de France, notamment lors des élections européennes, départementales ou régionales. Et si les commentateurs citent souvent le chiffre des abstentions au sens strict du terme, ils oublient les plusieurs millions d'électeurs qui ne sont pas inscrits du tout : il faut rappeler que c'est le cas de 7 % du corps électoral. De plus, il y a 6,5 millions de mal-inscrits, c'est-à-dire de personnes inscrites dans un bureau de vote qui ne correspond plus à leur lieu de résidence effective. Ces chiffres sont considérables.

Vous avez su prendre ce sujet difficile à bras-le-corps. Ne pas participer à la vie démocratique est pour certains un choix mais ce texte permet de faciliter au maximum la participation des autres.

La question des délais est l'une des barrières rencontrées : l'inscription au fil de l'eau est un bon moyen d'adapter notre législation. Il va de soi que l'on parle d'une élection quelques semaines avant qu'elle ne se tienne : tous, ici, nous avons rencontré des centaines de citoyens intéressés mais qui n'étaient pas inscrits, ne pouvaient pas voter parce qu'ils ignoraient la procédure.

Vous proposez également de confier la gestion des listes électorales à une autorité centrale, l'INSEE, qui modifiera le répertoire électoral unique à la demande des maires. C'est une novation qu'il faut souligner. Le maire se voit confier un rôle de contrôle ; interlocuteur de l'INSEE, sa fonction sera centrale. Je souligne l'importance des commissions de contrôle. La clarté sera plus grande et la simplification réelle.

Le texte est également précis sur les délais de recours. Cela répond au besoin de réactivité.

Madame la rapporteure, monsieur le rapporteur, vous avez bien travaillé. Ces textes qui visent à redynamiser la démocratie dans notre pays feront, j'en suis sûr, l'objet d'un vaste consensus. Ils lèvent des barrières, de façon simple mais cruciale.

Il me paraît également judicieux de ne prévoir une application qu'à partir de 2019 : nous éviterons ainsi toute polémique liée à la conjoncture actuelle.

Le groupe Socialiste, républicain et citoyen (SRC), vous l'avez compris, soutiendra ces propositions de loi.

Mme Cécile Untermaier. Je tiens à remercier les rapporteurs de ce travail consensuel, innovant et de qualité. Il est exact que les citoyens sont souvent éloignés du processus électoral : je ne sais pas si ces mesures suffiront à les faire revenir, mais leurs démarches seront en tout cas facilitées. Vous proposez une véritable refondation de notre système, et vous montrez que le Parlement peut mener à bien des projets importants.

S'agissant de la commission de contrôle, je vous remercie d'avoir imaginé une commission transparente, publique. C'est un point essentiel.

Vous prévoyez un répertoire électoral unique : cela nous permettra-t-il d'aller, à terme, vers une inscription automatique comme cela se fait dans d'autres pays ?

À titre personnel, enfin, je regrette que ces dispositions de modernisation ne puissent pas s'appliquer dès les prochaines élections. Je comprends que ce ne serait pas possible pour

l'ensemble des mesures, mais certaines dispositions particulières, utiles, ne pourraient-elles pas être disjointes de l'ensemble et s'appliquer dès 2017 ? Je pense notamment à la commission de contrôle.

M. Guy Geoffroy. Au nom du groupe Les Républicains, je salue ce travail engagé de longue date et mené de concert, qui aboutit à trois propositions de loi bienvenues, bien construites, qui apportent des réponses solides à des problèmes bien analysés.

Il est pour moi d'autant plus agréable de saluer ce travail qu'il nous permet de clore un épisode quelque peu incertain, au cours duquel le groupe SRC avait déposé de façon unilatérale une proposition de loi qui ne reprenait que la première proposition de la mission d'information, à propos des élections régionales de 2015. Ce moment est derrière nous, et le fil du travail commun peut reprendre.

Je me félicite que ces propositions de loi aient pu bénéficier de l'avis éclairé du Conseil d'État.

Je souhaite ici, sans grande inquiétude, que cette démarche consensuelle aboutisse d'ici à la fin de la législature. Cela sera bénéfique à l'ensemble de nos concitoyens.

M. Yves Goasdoué. Je remercie à mon tour les rapporteurs pour la grande qualité de leur travail. Quand on est maire depuis longtemps, on sait bien que notre système dysfonctionne : les remèdes que vous proposez sont très concrets et de bon sens.

L'objectif est clair : simplifier, rapprocher la date d'inscription du scrutin ; nous savons bien – Joachim Pueyo l'a souligné – que c'est au dernier moment que l'on se pose la question de son inscription sur les listes électorales, et que beaucoup ignorent qu'il faut effectuer une démarche particulière lorsque l'on a déménagé, par exemple.

L'inscription d'office demeure l'exception : elle concernait déjà les jeunes et concernera maintenant les personnes qui acquièrent la nationalité française, ce qui constitue un progrès. Les jeunes qui atteignent l'âge de dix-huit ans entre les deux tours d'une élection pourront participer au second tour du scrutin. Tout cela va dans le bon sens.

Je voudrais poser une question pratico-pratique. A-t-on une idée précise de la manière dont les maires seront sensibilisés à cette évolution législative ? De la qualité de leur action découlera en effet celle du répertoire national unique, et donc l'efficacité de ces dispositions. Une aide technique à la formation des personnels, et peut-être une aide financière, sont-elles prévues pour aider les maires de France à participer à cette modernisation de l'outil démocratique ?

M. Lionel Tardy. Les modalités d'inscription sur les listes électorales sont effectivement soit méconnues, soit obsolètes, soit les deux. Cette proposition de loi est donc un texte de bon sens surtout que, comme vous le soulignez, 9,5 millions d'électeurs sont non-inscrits ou mal inscrits.

Il est fait référence à l'affichage des listes en mairie aux articles 3 et 5. Je sais que la copie des listes électorales est encadrée. L'affichage complet de ces listes ne risque-t-il pas de poser problème ? N'est-il pas contradictoire avec la dématérialisation des démarches administratives ? Est-ce la seule solution ?

M. Sergio Coronado. Je souhaiterais revenir sur la situation particulière des Français de l'étranger. Voter à l'étranger n'est pas toujours une opération simple. La participation aux élections présidentielle et législatives y est très en deçà de celle à laquelle on pourrait s'attendre en raison de difficultés matérielles liées à l'exercice du vote : on sait qu'au-delà de quarante kilomètres de distance à parcourir, cet exercice est inexistant. D'autre part, on a de grandes difficultés à établir et à tenir à jour la liste électorale consulaire car on fonctionne selon un système de registre domiciliaire. Enfin, les Français établis à l'étranger sont très attachés à la possibilité de continuer à voter en France aux élections municipales, régionales et départementales. Ce lien est parfois extrêmement fort et partie intégrante de leur identité.

Il sera donc plus que nécessaire de mener un vrai travail de concertation avec l'administration du ministère des affaires étrangères – qui a moins l'habitude de gérer ces inscriptions électorales que les municipalités. On a pu le constater lors des dernières élections : ce n'est pas leur mission première. La suppression des commissions constitue une difficulté supplémentaire : la tâche administrative sera dévolue à une seule personne. Or, depuis de longues années, l'universalité du réseau s'accompagne d'une diminution drastique de nos moyens à l'étranger et notamment de la suppression, dans énormément de postes, du volet consulaire. Autrement dit, notre présence diplomatique ne s'accompagne plus désormais d'une présence consulaire. C'est le cas dans ma circonscription mais également en Asie et en Afrique. Cela complique davantage la situation. La date choisie permettra de s'adapter. Encore faudra-t-il que l'administration du ministère des affaires étrangères redouble d'efforts pour faire en sorte que les Français établis à l'étranger ne soient pas pénalisés par une réforme qui va dans le bon sens.

M. Christophe Premat. L'évaluation administrative pose en effet un problème démocratique.

Le répertoire unique n'est pas une mauvaise chose. Les agents consulaires que j'ai interrogés dans ma circonscription m'ont dit se trouver contraints d'effectuer des démarches difficiles. D'ailleurs, si le taux de participation des Français de l'étranger était de 30 à 40 %, l'organisation même du vote serait problématique : il y aurait des files d'attente énormes devant les consulats et les ambassades. Peut-être conviendrait-il de coupler le numéro d'identité consulaire (Numic) avec le répertoire unique afin de faciliter les choses, y compris pour les communes de départ ou de retour. Cela permettrait aussi d'éviter le double vote aux élections européennes.

Mme la rapporteure. Nous avons souhaité, madame Untermaier, que les commissions communales de contrôle soient entourées de la plus grande transparence possible. En les rendant publiques et en y faisant entrer l'opposition, nous allons dans ce sens.

On pourrait certes imaginer que les électeurs s'inscrivent une fois pour toutes sur les listes électorales – c'était l'un des objectifs que j'avais initialement fixés à la mission d'information. Cela ne sera cependant pas possible en France où l'on n'a pas de domiciliation obligatoire. Il faudra donc continuer à renouveler son inscription. Cela étant, nous avons sensibilisé les administrations auxquelles les électeurs s'adresseront au cours de leur vie – caisse d'allocations familiales, sécurité sociale, bureau de poste, mairie –, afin que soient facilitées les déclarations de changement d'adresse. Ainsi la mise à jour du répertoire se fera-t-elle plus facilement. Le développement de l'inscription informatique et du numérique sera également mis au service de cette modernisation.

Les obstacles à la mise en place du dispositif sont d'ordre technique : il faut assurer en effet une coordination entre ministères et entre administrations, la formation des personnels de mairie et une couverture numérique du territoire. Jusqu'à présent, 88 % des communes échangent avec l'INSEE sous format papier. La marge de progression est donc très importante. Le Conseil d'État a parlé d'un projet d'architecture technique : il s'agit pour lui d'une loi extrêmement pragmatique mais qui réclame du temps et de la coordination, ne serait-ce que pour mettre à jour le fichier en cause, tout en garantissant la protection des données personnelles.

M. le rapporteur. En réponse à M. Goasdoué, nous avons comparé le plan de formation nécessaire à la mise en œuvre de la réforme envisagée à ce qu'avait proposé le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) en 1997 pour le passage à la comptabilité M14. *A priori*, la même procédure devrait être retenue : dans les mois à venir, un module de formation devrait être défini, visant entre 35 000 et 40 000 agents dans l'ensemble des communes, sans compter les agents de sous-préfecture et de préfecture. Ce module pourrait être délivré sur tout le territoire à partir du troisième trimestre 2017 et durer à peu près un an – soit pendant une période où il ne devrait théoriquement pas y avoir d'élections. Le corps préfectoral sera probablement aussi mobilisé, de même que les sous-préfets, les élus et les agents. Sur un plan technique, il convient de faire en sorte que les secrétaires de mairie des très petites communes aient à disposition un ordinateur. Dès lors, les échanges de données pourront se faire. En tout état de cause, la question de la formation ne nous semble pas constituer un point de blocage.

Mme la rapporteure. M. Tardy nous a interrogés sur l'affichage des listes : il n'y a pas de changement par rapport au droit actuel. Seuls les mouvements opérés sur les listes seront indiqués à la date prévue. L'affichage se fera, y compris en dehors des années électorales.

M. le rapporteur. Je vous renvoie, quant au fond du problème que vous soulevez, Monsieur Coronado, aux remarques formulées à plusieurs reprises par le Conseil constitutionnel. Certaines personnes, qui devraient normalement voter dans un consulat, viennent se présenter dans le bureau de vote de leur commune d'inscription pour participer à l'élection présidentielle. La dernière fois, par le biais d'une construction juridique dont la solidité est proche de zéro selon le ministère de l'intérieur, on a autorisé ces personnes à voter en France. Une procédure avait été mise en place : le bureau de vote concerné devait appeler un service du ministère des affaires étrangères ouvert le jour du vote, censé – en principe – prévenir le consulat afin que ces personnes ne puissent aller voter une deuxième fois dans un pays limitrophe. En vérité, ces informations n'ont pas été transmises aux consulats de sorte que les personnes concernées auraient effectivement pu voter deux fois. Le Conseil constitutionnel nous a donc prévenus que si – cas d'école – une élection présidentielle se concluait à 5 000 voix d'écart, elle devrait être annulée, le vote de quelques milliers d'électeurs étant infiniment contestable.

Il nous faut donc faire un choix. La faculté de voter par procuration a été grandement facilitée : elle est dématérialisée dans un sens. Nous avons demandé au Gouvernement si cette procédure pouvait l'être dans les deux sens pour qu'un électeur n'ayant pas pris ses dispositions et se présentant au premier tour d'une élection dans un bureau de vote en France alors qu'il est censé voter au consulat puisse les prendre en deux ou trois jours en vue du second tour. Avant, la procédure se déroulait *via* la valise diplomatique qui pouvait mettre jusqu'à trois semaines pour parvenir à destination.

M. Sergio Coronado. Je ne voudrais pas que votre intervention donne l'impression que le choix n'est pas organisé et qu'il s'agit d'une situation accidentelle ou marginale. Lorsqu'un Français établi hors de France s'inscrit au registre, il figure automatiquement sur la liste électorale consulaire et on lui demande de faire un choix. Les Français établis hors de France qui choisissent de voter à l'élection présidentielle ou aux élections législatives au consulat souhaitent la plupart du temps garder la possibilité de voter aux élections locales en France. Ils remplissent un questionnaire qui leur est fourni par le consulat lui-même.

Mme la rapporteure. C'est la désinscription qui pose problème.

M. Sergio Coronado. Tout à fait, et non pas le fait que des Français établis à l'étranger puissent voter, pour certaines élections, à l'étranger, et pour d'autres, sur le territoire métropolitain.

D'autre part, des progrès ont été accomplis grâce à la dématérialisation. Aujourd'hui, le vote par procuration se déroule très facilement et cela fait trois ou quatre ans que le problème de la valise diplomatique ne se pose plus. Les progrès ont été lents car l'administration du ministère des affaires étrangères n'a pas autant l'habitude d'être sollicitée sur ces opérations que l'administration municipale.

M. Christophe Premat. L'inscription sur le site « monconsulat.fr » est effectivement tout à fait claire : on est obligé d'opter pour le vote à l'élection présidentielle et aux référendums en France ou à l'étranger.

Vous avez évoqué le cas des électeurs susceptibles de voter une seconde fois dans un pays limitrophe. Pareille tentation pourrait éventuellement exister aux élections européennes – l'inscription à celles-ci étant l'angle mort puisqu'en l'absence de superposition des bases de données des différents pays européens, on ne peut vérifier s'il y a double inscription de certains électeurs. Mais compte tenu du taux de participation enregistré à ces élections, le risque reste assez dérisoire.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales.

TITRE I^{ER} **DISPOSITIONS RELATIVES AU RÉPERTOIRE ÉLECTORAL UNIQUE ET AUX LISTES ÉLECTORALES**

Article 1^{er} (art. L. 11 à L. 11-2 du code électoral) : *Rénovation des conditions d'inscription sur la liste électorale d'une commune*

La Commission est saisie de l'amendement CL13 rectifié des rapporteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à autoriser à s'inscrire sur la liste électorale d'une commune les commerçants n'exerçant pas en leur nom propre mais à titre de gérant ou d'associé majoritaire ou unique d'une société civile immobilière ou d'une société commerciale.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CL14 des rapporteurs.

Elle étudie l'amendement de précision CL15 des mêmes auteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement reprend plusieurs suggestions formulées par le Conseil d'État dans son avis du 3 mars dernier.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CL7 de M. Jacques Bompard devient sans objet.

La Commission adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (art. L. 16 à L. 18 du code électoral) : Modernisation des modalités d'établissement des listes électorales communales

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL16 des rapporteurs.

Elle aborde l'amendement CL17 des mêmes auteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les informations susceptibles d'être reportées dans le répertoire électoral.

Dans son avis du 3 mars 2016, le Conseil d'État a notamment souligné que la liste des informations contenues dans ce répertoire ne devait pas être limitative afin de ne pas mettre l'INSEE en difficulté pour le gérer.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL18 des rapporteurs.

Elle en vient à l'amendement CL19 des mêmes auteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement a le même objet que l'amendement CL17.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CL20 des rapporteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer l'ensemble des modalités d'application de l'article L. 16 du code électoral. En effet, outre les conditions de mise à jour du répertoire, il convient aussi de définir, entre autres, le niveau minimal de sécurité des échanges dématérialisés, la durée de conservation des données, et les conditions d'information des personnes concernées. Compte tenu de son objet, ce décret devra être pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL21 des rapporteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement est de portée presque rédactionnelle : lorsqu'une personne s'inscrit sur une liste électorale ou consulaire, elle n'est pas radiée du répertoire – qui est unique – mais de la liste électorale sur laquelle elle était auparavant inscrite.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL22 des rapporteurs.*

*En conséquence de l'adoption de l'amendement CL20, l'amendement CL1 de M. Lionel Tardy devient **sans objet**.*

La Commission aborde en discussion commune les amendements CL10 de M. Sergio Coronado et CL23 rectifié des rapporteurs.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à insérer dans la partie du code électoral consacrée aux dispositions pénales la sanction prévue à l'alinéa 17, qui vise les maires et vice-présidents de conseil consulaire inscrivant ou radiant un électeur de manière frauduleuse.

M. le rapporteur. Nous partageons la position de M. Coronado mais proposons cette insertion à un autre article du code électoral. L'article L. 87, visé par notre collègue dans son amendement, concerne les fraudes dans la délivrance ou la production d'un certificat d'inscription ou de radiation des listes électorales, pour les personnes souhaitant être candidates à une élection. Nous préférons viser l'article L. 113 de ce code, article générique consacré aux manœuvres frauduleuses.

M. Sergio Coronado. Je retire mon amendement.

*L'amendement CL10 est **retiré**.*

*Puis la Commission **adopte** l'amendement CL23 rectifié.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL24 des rapporteurs.*

*Après quoi, elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 (art. L. 19 du code électoral) : *Création d'une commission chargée de contrôler la régularité des listes électorales*

La Commission est saisie de l'amendement de précision CL25 des rapporteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement précise la périodicité de l'affichage des listes électorales, entre le vingt-quatrième et le vingt-et-unième jours précédant chaque scrutin. Il prévoit également que cet affichage devra intervenir même en l'absence d'élection générale organisée dans l'année – même si, comme nous l'avons dit, cette obligation ne signifie pas qu'il faut tout afficher.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine l'amendement CL3 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement tend à préciser que les réunions de la commission de contrôle seront publiques. Il reprend une proposition du rapport d'information sur les modalités d'inscription sur les listes électorales.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient à l'amendement CL4 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Pour assurer un véritable contrôle citoyen, il est proposé que l'ensemble des membres du conseil municipal soient informés de la date et du lieu de la réunion de la commission de contrôle de la régularité des listes électorales par voie électronique et que ces informations soient affichées avec la liste électorale.

M. le rapporteur. Une telle disposition relève du domaine réglementaire.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL26 des rapporteurs.

Elle est saisie de l'amendement CL27 des mêmes auteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement précise le caractère volontaire de la participation aux travaux de la commission précitée au sein des communes de moins de 1 000 habitants. Il étend également le champ des incompatibilités aux conseillers municipaux qui seraient titulaires d'une délégation en matière d'inscription sur la liste électorale.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL28 et CL29 et les amendements de cohérence CL30 et CL31 des rapporteurs.

Enfin, elle adopte l'article 3 modifié.

Article 4 (art. L. 20 du code électoral) : Recours des électeurs de la commune

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL32 et CL33 des rapporteurs.

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Article 5 (art. L. 21 à L. 28 du code électoral) : Abrogation de certaines dispositions du code électoral

La Commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 6 (art. L. 30 à L. 35 du code électoral) : Cas particuliers d'inscription sur les listes électorales

La Commission adopte successivement l'amendement rédactionnel CL34, l'amendement de précision CL35 et l'amendement rédactionnel CL36, tous des rapporteurs.

Puis elle adopte l'article 6 modifié.

Article 7 (art. L. 30 à L. 37 du code électoral) : Dispositions communes

La Commission est saisie de l'amendement CL5 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement reprend une disposition, figurant au premier mais pas au deuxième alinéa du nouvel article L. 37 du code électoral, prévoyant la possibilité de communiquer les listes électorales à condition de s'engager à ne pas en faire un usage commercial.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement CL37 des rapporteurs.*

*Puis elle **adopte** l'article 7 **modifié**.*

Présidence de Mme Cécile Untermaier, vice-présidente de la Commission

Article 8 (art. L. 57, L. 62-1 et L. 389 du code électoral) : Coordinations diverses au sein du code électoral

*La Commission **adopte** l'amendement de coordination CL38 des rapporteurs.*

*Puis elle **adopte** l'article 8 **modifié**.*

Après l'article 8

La Commission est saisie de l'amendement CL6 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement reprend la proposition n° 22 du rapport d'information sur les modalités d'inscription sur les listes électorales qui visait à confier au président du bureau de vote le soin de recenser et de signaler à la commission administrative compétente l'ensemble des erreurs matérielles constatées sur les listes électorales au cours des opérations de vote.

Mme la rapporteure. Avis favorable sur le fond. Cela étant, cette disposition relève du domaine réglementaire.

M. le rapporteur. Il importe que le Gouvernement prenne une circulaire à ce sujet dès les prochaines élections. Car, lorsqu'on tient un bureau de vote, on s'aperçoit de l'existence de dizaines de petites erreurs – imperfections qu'il faudra traiter manuellement pour la constitution du répertoire unique.

*L'amendement CL6 est **retiré**.*

La Commission en vient à l'amendement CL9 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. L'article 7 prévoit que la personne qui obtient une copie d'une liste électorale doit s'engager à ne pas en faire un usage commercial. Cet amendement vise à punir d'une amende quiconque ne respecte pas cet engagement.

M. le rapporteur. N'étant pas convaincus par l'échelle des sanctions proposées, nous vous invitons à retirer votre amendement.

Mme la rapporteure. L'amende que vous proposez est en général assortie d'une peine d'emprisonnement dans le code électoral.

*L'amendement est **retiré**.*

Article 9 (art. L. 220, L. 247 et L. 357 du code électoral) : Modification des délais de convocation des électeurs lors d'élections partielles

*La Commission **adopte** l'amendement de précision CL39 des rapporteurs.*

Puis elle étudie l'amendement CL40 des mêmes auteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement procède à l'harmonisation des délais de convocation des électeurs pour les élections en Corse à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, en Martinique et en Guyane.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 9 modifié.

Article 10 (art. L. 2511-26 du code général des collectivités territoriales, L. 713-14 et L. 723-3 du code de commerce, L. 723-24 du code rural et de la pêche maritime et L. 342-2 du code des relations entre le public et l'administration) : Coordinations diverses au sein de plusieurs codes

La Commission adopte l'amendement de coordination CL41 des rapporteurs.

Puis elle adopte l'article 10 modifié.

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉLECTION DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Article 11 (art. 2-3 et 23 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen) : Modernisation des modalités d'établissement des listes électorales complémentaires servant au vote des ressortissants communautaires aux élections européennes

La Commission en vient à l'amendement CL42 des rapporteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement transpose aux listes électorales complémentaires servant à l'élection des représentants au Parlement européen les dispositions de l'article L. 62-1 du code électoral relatives aux listes établies pour chaque bureau de vote.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte successivement l'amendement de précision CL43 et l'amendement de coordination CL44 des rapporteurs.

Elle adopte ensuite l'article 11 modifié.

TITRE III DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES AUX DÉPUTÉS ÉLUS PAR LES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Article 12 (art. L. 330-1, L. 330-3, L. 330-4, L. 330-6 et L. 330-14 du code électoral) : Adaptation des dispositions relatives à l'élection des députés des Français établis hors de France

La Commission est saisie de l'amendement CL8 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à étendre l'interdiction d'usage commercial des listes aux candidats ou à leurs représentants.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 12 **modifié**.*

TITRE IV DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À L'OUTRE-MER

Article 13 (art. L. 388 du code électoral) : *Maintien du droit en vigueur en Nouvelle-Calédonie*

*La Commission **adopte** successivement les amendements de précision CL45, CL46 et CL47, tous des rapporteurs.*

M. René Dosière. Cet article 13 permet d'éviter que les dispositions nouvelles que nous allons voter s'appliquent en Nouvelle-Calédonie. Cela est judicieux, sachant que la Nouvelle-Calédonie se prépare à un scrutin d'accession à la souveraineté. Les dispositions modernisatrices de ce texte risqueraient de compliquer ce scrutin si elles s'y appliquaient.

M. le rapporteur. Mme Pochon et moi-même avons en effet identifié le problème et considéré qu'il ne fallait pas que notre texte ait d'impact sur la Nouvelle-Calédonie, territoire engagé dans un processus de référendum.

*La Commission **adopte** l'article 13 **modifié**.*

Article 14 : *Application à la Polynésie française et à Wallis-et-Futuna*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL48 des rapporteurs.*

*Puis elle **adopte** l'article 14 **modifié**.*

TITRE V DISPOSITIONS FINALES

Article 15 : *Report de l'entrée en vigueur*

La Commission examine l'amendement CL49 des rapporteurs.

M. le rapporteur. Cet amendement, qui reprend une suggestion du Conseil d'État, vise à ne pas imposer de délai de trente jours lors de la première année d'application de la réforme. Dans les faits, ces délais seront donc de quarante-cinq à soixante jours.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 15 **modifié**.*

Article 16 : *Gage financier*

*La Commission **adopte** l'amendement CL12 du Gouvernement.*

*En conséquence, l'article 16 est **supprimé**.*

Enfin, la Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.

Elle en vient à l'examen de la proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France.

Article 1^{er} (art. 2 et 3 à 9-2 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République) : Modernisation des modalités d'établissement des listes électorales consulaires

La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL2 et CL3 rectifié, l'amendement de précision CL5, les amendements rédactionnels CL6 et CL7, les amendements de coordination CL8, CL9, CL10 et CL11, et les amendements rédactionnels CL12 et CL13, tous des rapporteurs.

Suivant l'avis favorable des rapporteurs, la Commission **adopte** l'amendement CL1 de M. Sergio Coronado.

Puis elle **adopte** successivement l'amendement de clarification CL14, l'amendement rédactionnel CL15, l'amendement de précision CL16 et l'amendement de coordination CL17, tous des rapporteurs.

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

Article 2 (art. 14 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République) : Modification des conditions de conservation des listes d'émargement

La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL18 des rapporteurs.

Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.

Article 3 (art. 3 et 4 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Coordinations

La Commission **adopte** successivement les amendements de coordination CL19 et CL20, l'amendement de précision CL21 et l'amendement de coordination CL22, tous des rapporteurs.

Puis elle **adopte** l'article 3 **modifié**.

Article 4 : Modalités d'entrée en vigueur

La Commission **adopte** successivement l'amendement de coordination CL23 et l'amendement rédactionnel CL24, tous deux des rapporteurs.

Après quoi, elle **adopte** l'article 4 **modifié**.

Enfin, la Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi organique **modifiée**.

Elle en vient à l'examen des articles de la proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales.

Article 1^{er} (art. L.O. 227-3 du code électoral) : *Modernisation des modalités d'établissement des listes électorales complémentaires servant au vote des ressortissants communautaires aux élections municipales*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL3 des rapporteurs.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Après l'article 1^{er}

La Commission étudie l'amendement CL1 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. L'article L.O. 247-1 du code électoral prévoit que les bulletins de vote imprimés distribués aux électeurs pour le scrutin municipal comportent, à peine de nullité, en regard du nom des candidats ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France, l'indication de leur nationalité. En cas d'oubli ou d'omission, ce qui peut notamment arriver au second tour où les listes sont parfois déposées dans l'urgence, c'est l'ensemble de la liste qui se retrouve alors sanctionné. Des élections ont ainsi été annulées alors même que la liste incriminée n'était pas arrivée en tête. La décision prise me semble disproportionnée au regard de la faible gravité de cette irrégularité et de l'importance de ses effets.

Je m'interroge par ailleurs quant à l'opportunité de rendre obligatoire la mention de la nationalité d'un candidat dans le cadre d'une élection locale concernant des citoyens européens.

Je propose donc d'abroger cet article.

M. le rapporteur. Avis défavorable. La mention de la nationalité du candidat nous semble une information nécessaire au citoyen. Comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel, nos concitoyens doivent savoir avant de voter que les conseillers municipaux qui n'ont pas la nationalité française ne pourront pas exercer de fonctions communales exécutives ni participer à l'élection des sénateurs.

M. Sergio Coronado. Ne pensez-vous pas que la sanction en cas d'oubli est disproportionnée ?

M. le rapporteur. Il existe d'autres sanctions de ce type dans le droit électoral.

*L'amendement est **retiré**.*

Article 2 (art. L.O. 384-2 du code électoral) : *Maintien du droit en vigueur en Nouvelle-Calédonie*

*La Commission **adopte** successivement les amendements de précision CL4 et CL5 des rapporteurs.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 : *Report de l'entrée en vigueur*

La Commission adopte l'article 3 sans modification.

Article 4 : *Gage financier*

La Commission adopte l'amendement CL2 du Gouvernement.

En conséquence, l'article 4 est supprimé.

La Commission adopte enfin l'ensemble de la proposition de loi organique modifiée.

Mme Cécile Untermaier, présidente. Ces propositions de loi seront examinées en séance publique le 31 mai prochain.

*

* *

La réunion s'achève à 12 heures 15.



Information relative à la Commission

La Commission a désigné *Mme Christine Pires Beaune rapporteure* de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle (n° 3560).

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Christian Assaf, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Erwann Binet, M. Jacques Bompard, M. Gilles Bourdouleix, Mme Marie-George Buffet, Mme Colette Capdevielle, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, M. Sergio Coronado, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Patrick Devedjian, Mme Sophie Dion, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Philippe Doucet, M. Olivier Dussopt, M. Guillaume Garot, M. Guy Geoffroy, M. Bernard Gérard, M. Yves Goasdoué, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, M. Philippe Houillon, M. Sébastien Huyghe, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Sandrine Mazetier, M. Patrick Mennucci, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Édouard Philippe, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Élisabeth Pochon, M. Pascal Popelin, M. Joaquim Pueyo, M. Dominique Raimbourg, M. Bernard Roman, Mme Cécile Untermaier, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. François Vannson, M. Patrice Verchère, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, Mme Pascale Crozon, Mme Laurence Dumont, M. Daniel Gibbes, M. Guillaume Larrivé, Mme Maina Sage, M. Roger-Gérard Schwartzberg

Assistaient également à la réunion. - M. Christophe Premat, M. Lionel Tardy