

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X 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**

- Audition de M. Jean-Louis Debré sur le rapport remis au Premier ministre intitulé : « Quelle date et quelle organisation pour les élections régionales et départementales ? » (13 novembre 2020) 2

Mercredi
27 janvier 2021
Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 48

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*présidente***



La réunion débute à 10 heures 30.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

La Commission auditionne M. Jean-Louis Debré sur le rapport remis au Premier ministre intitulé : « Quelle date et quelle organisation pour les élections régionales et départementales ? » (13 novembre 2020).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Monsieur le président Debré, nous avons souhaité vous entendre car, comme vous le savez, nous sommes saisis du projet de loi visant à reporter les élections départementales et régionales, qui ne pourront pas se dérouler en mars en raison des conditions sanitaires.

Le Gouvernement vous a chargé de conduire une large consultation et de remettre un rapport sur la date possible et l'organisation de ces élections. Vous avez auditionné l'ensemble des représentants des partis politiques et des responsables institutionnels. J'ai eu l'honneur d'être auditionnée dans ce cadre en ma qualité de présidente de la commission des Lois.

Vous avez remis le 13 novembre 2020 votre rapport au Gouvernement, qui a ensuite déposé le projet de loi. Celui-ci a été examiné par le Sénat, qui l'a voté hier en séance publique. Il sera examiné par l'Assemblée nationale en commission des Lois la semaine prochaine. M. Rémy Rebeyrotte a été désigné rapporteur de ce texte pour la commission des Lois. Dans ce contexte, nous souhaitons que vous nous fassiez part de vos conclusions.

M. Jean-Louis Debré. Deux problèmes se posent : le problème du déroulement de la campagne d'une part, et le problème de l'organisation du scrutin d'autre part. Ces deux problèmes doivent être examinés de manière distincte.

Lorsque j'ai été saisi de la question des élections départementales et régionales, le Gouvernement m'a d'abord demandé s'il fallait ou non reporter les élections. Si celles-ci ne pouvaient pas être tenues en mars – et elles ne le pouvaient pas, car la campagne aurait déjà théoriquement dû commencer –, à quand fallait-il alors les reporter ? Trois solutions étaient envisagées : tout d'abord, la solution de les tenir au mois de juin ; puis, de les renvoyer au mois de septembre ; et enfin, de les organiser après les élections présidentielle et législatives de 2022.

J'ai tout de suite écarté la solution de tenir les élections au mois de septembre. J'ai conduit suffisamment de campagnes électorales pour savoir qu'il est difficile de faire campagne quand les Français sont en vacances. Les deux possibilités restantes étaient donc d'organiser les élections au mois de juin ou bien à une date postérieure aux élections du printemps 2022.

Mon souhait, sur une question politique comme celle-ci, était d'éviter de causer une crise politique. J'ai voulu entendre les scientifiques – ou ceux qui se disent tels –, non seulement les personnalités appartenant au Conseil scientifique mais également celles qui n'en font pas partie. Il est vite apparu qu'il pouvait y avoir un moment pour organiser les élections, qui correspondrait au moins mauvais moment pour la pandémie, à savoir le printemps.

S'agissant de la possibilité de reporter les élections à une date plus lointaine, deux éléments étaient clairs : tout d'abord, il serait difficile d'arriver à un consensus ; ensuite, les élections départementales ont une caractéristique propre car elles désignent des représentants locaux. Les placer dans la lignée de la présidentielle les teinterait d'une coloration politique qui n'est pas souhaitable. J'ajoute que si ces élections se tenaient en 2022, cela donnerait lieu à l'organisation de l'élection présidentielle, puis des législatives, puis des départementales, puis des régionales, puis du renouvellement de la moitié du Sénat, puis enfin des européennes. Les deux premières années du nouveau quinquennat seraient donc occupées essentiellement par des élections. Cela n'est pas souhaitable.

Ces éléments ne nous laissent donc qu'une seule possibilité : tenir les élections ce printemps. Toutes les personnes interrogées se sont accordées sur ce sujet ; nous sommes arrivés à un consensus. Le rapport préconise donc d'organiser ces élections au printemps.

J'ai entendu alors des personnes affirmer qu'il ne serait pas possible de tenir les élections au printemps. Je ne vois pas très bien pourquoi. On annonce un référendum sur le climat : je ne comprends pas pourquoi il serait possible de tenir un référendum et pas de tenir des élections. La solution retenue est donc celle du mois de juin.

Le deuxième problème est celui de l'organisation de la campagne électorale. Il est clair, de toute façon, que cette campagne électorale ne ressemblera pas aux campagnes traditionnelles. Les campagnes, telles qu'elles se tenaient lors des III^e et IV^e Républiques ou au début de la V^e République sous les préaux d'écoles, sont terminées.

Afin de lutter contre l'abstention et favoriser la campagne électorale, j'ai préconisé de mettre en place une publicité institutionnelle organisée au niveau national sur les rôles du conseil départemental et du conseil régional. Afin d'élaborer ce rapport, je me suis promené dans le département dont j'ai été député et j'ai interrogé des femmes et des hommes dans la rue sur le rôle du conseil départemental. Ils ne le connaissent pas. Ils parlent encore du conseil général ! Si l'on veut lutter contre l'abstention, il est essentiel d'informer sur l'utilité du conseiller départemental. Il faut expliquer que la route qui traverse la commune est une route départementale ; il faut expliquer que les difficultés dans l'organisation des lycées relèvent de la compétence régionale. Si l'on veut que la campagne se déroule bien et que les Français comprennent l'utilité de ce vote, il faut les informer sur le rôle des conseillers départementaux et régionaux.

S'agissant du déroulement de la campagne, il convient de tenir compte du fait que des dépenses avaient déjà été engagées par certains candidats. Il est donc nécessaire de prévoir un changement des plafonds des comptes de campagne.

Nous sommes saisis de la question du vote par correspondance. L'obsession de beaucoup est le risque d'un haut niveau d'abstention. J'ai proposé, mais cela n'a pas été retenu dans le projet de loi, que l'on accorde la possibilité de donner deux procurations à un même électeur, comme cela a été fait pour les élections municipales. Un élément incontournable a fait la force de la République : le vote seul et dans l'isoloir. La République a construit sa légitimité sur cela : elle a pris les individus, les a fait passer dans l'isoloir et les a fait voter seuls avec leur conscience. Il ne faut pas oublier cet élément.

C'est pourquoi je suis extrêmement prudent quant au vote par correspondance. Cette prudence s'explique par plusieurs raisons. Tout d'abord, il faudrait avoir le courage d'analyser très profondément l'abstention. Celle-ci découle du fait que les citoyens ne

comprennent plus le rôle du politique. Si l'on n'arrive pas à faire comprendre ce qu'est un politique, ce qu'il peut faire et ce qu'il ne peut pas faire, il y aura de l'abstention. S'agissant du vote par correspondance, j'ai toujours en mémoire l'histoire de la III^e République. Quand il était député, Léon Blum avait déposé une proposition de loi qui visait à accorder le droit de vote aux femmes. Une fois arrivé au pouvoir, il n'a pas fait voter cette mesure. Interrogé sur les raisons présidant à ce choix, il a insisté sur le rôle de l'isoloir. L'obsession des républicains de l'époque était que l'éducation des femmes, assurée par l'église catholique et largement antirépublicaine, aboutisse à faire progressivement disparaître la République. Léon Blum accordait une grande importance au fait de voter seul dans l'isoloir. Ainsi, le développement du vote par correspondance risque de favoriser le retour d'un certain nombre d'influences qui entacheront la sincérité du vote.

De plus, la mise en place du vote par correspondance suppose de lancer un appel d'offres et de passer un marché public. Or, parmi les entreprises susceptibles de répondre à cet appel d'offres, deux sont étrangères. Si jamais le marché public était remporté par une entreprise étrangère, quelle qu'elle soit, imaginez les réactions que cela pourrait déclencher. Nous ne pouvons jamais être sûrs du résultat d'un appel d'offres. Je souhaite donc écarter ce risque.

Deuxièmement, il s'agit d'élections à deux tours. Les pays recourant au vote par correspondance organisent des élections à un tour. En France, les résultats du premier tour du scrutin tombent le dimanche soir ; le lundi, les candidats de listes et leurs partis négocient les uns avec les autres ; nous saurons enfin le mardi qui sont les candidats pour le second tour ; il faut alors imprimer un bulletin et une profession de foi, et les envoyer au plus tard le mercredi. Les gens recevront donc le matériel de vote le jeudi. Et il faudrait qu'ils votent dès le vendredi ! La Poste, qui fonctionne très bien, ne collecte pas le courrier tous les jours dans certaines campagnes éloignées. Certains votes ne pourront donc pas être pris en compte car ils seront arrivés le lundi, après le dépouillement. Une solution serait de déplacer le deuxième tour à quinze jours après le premier, mais je crois que cette option n'est pas souhaitable.

Je recommande donc d'organiser le scrutin en prenant les précautions sanitaires suffisantes, de donner deux procurations, de faciliter si besoin la collecte de suffrages dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) – je ne suis pas compétent pour définir les conditions pratiques de cette collecte – et de prévoir des locaux différents pour les deux élections. Tous ces éléments relèvent de l'organisation sur le terrain, qui doit être décidée par le maire et le préfet.

Pour conclure, il n'est possible de tenir les élections qu'à un seul moment : au mois de juin ; il faut donc que les élections se déroulent à ce moment-là ; il faut que deux procurations soient possibles ; il ne faut pas trop étendre le scrutin par correspondance. Voilà ce sur quoi tous les partis, sans aucune exception, sont tombés d'accord.

Je vous livrerai, pour finir, ma conviction profonde en dehors de tout engagement politique : n'ajoutons pas à la crise économique, à la crise sociale, à la crise sanitaire, une crise politique. Tenons les élections à la date prévue. On ne confine pas la démocratie !

M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur. Tout d'abord, comment réagissez-vous aux événements survenus depuis le 13 novembre, date à laquelle vous avez rendu votre rapport, que vous n'avez pas pu prendre en compte ? Je veux parler du nouveau confinement, du déconfinement partiel, du couvre-feu, du couvre-feu élargi, du début de la vaccination, de l'apparition des nouveaux variants du virus.

Vous mentionnez l'intervention d'un rapport du Conseil scientifique, dont vous précisez qu'il pourrait constituer une clause de revoyure, sans être automatique. Il semblerait alors que ce rapport soit d'ordre « esthétique ».

Enfin, comment imaginez-vous le déroulement de la campagne électorale ? Vous avez été très clair sur les conditions d'organisation du scrutin, mais avez peu évoqué la campagne. Nous allons vivre une campagne en période de crise. Vous parlez par exemple d'augmenter la taille des professions de foi et de mener une campagne institutionnelle. Je souhaite recueillir vos réflexions sur cette question.

M. Jean-Louis Debré. En effet, de nombreux événements ont eu lieu depuis la remise de mon rapport. Peut-être serons-nous d'ailleurs appelés à vivre plusieurs années avec ce virus – nous vaccinons bien contre la grippe tous les ans. J'espère, néanmoins, que la situation va devenir moins dramatique. La meilleure solution, pour éviter toute crise, est de tenir les échéances électorales à la date prévue. Différer les élections, qui plus est dans un contexte d'urgence sanitaire, donne aux ennemis de la démocratie des armes fantastiques. La meilleure solution, même dans une période difficile, est de tenir les échéances électorales à la date prévue. C'est la meilleure réponse que la démocratie peut offrir.

Je recommande que le Parlement soit informé directement par le Conseil scientifique. Je souhaitais ancrer cette idée dans la loi, mais cela ne constitue pas une clause de revoyure. Plus l'état d'urgence sanitaire est grave, plus le Parlement doit être informé. L'état d'urgence sanitaire ne signifie pas qu'il faille cacher les choses. À mes yeux, le fait que le rapport du Conseil scientifique soit présenté d'abord au Gouvernement, quel qu'il soit, est source de suspicion. Je ne suis pas juriste, je suis réaliste : il faut que le Parlement soit directement informé par le Conseil scientifique. Cela n'est pas une clause de revoyure. La clause de revoyure automatique constitue à mes yeux un non-sens. L'épidémie évolue et les décisions doivent être prises en fonction de ces évolutions.

Je distinguerai la campagne régionale de la campagne départementale. La campagne régionale peut plus facilement passer par les ondes de la télévision. Donnons envie de voter, créons une série télévisée ! Pourquoi n'y aurait-il pas, sur les grandes chaînes nationales, une série expliquant concrètement, pratiquement, objectivement le rôle de chacune des institutions pour lesquelles les Français sont appelés à voter ? Nous pouvons également organiser des débats télévisés pour les candidats aux élections régionales. Pour les élections départementales, cela est plus compliqué en raison du nombre de cantons. Il faudrait étudier ces questions. Quand, dans le cadre de ce rapport, j'ai interrogé des personnalités sur le point de savoir comment se dérouleraient les campagnes audiovisuelles pour les élections départementales, on m'a parlé des réunions de préaux. Mais cela fait un siècle que les réunions de préaux sont terminées ! Il faut s'adapter : faire du porte-à-porte, publier des articles dans les journaux locaux. Il est encore possible de mener une campagne sur le terrain. Le couvre-feu n'empêche pas les candidats de rendre visite aux commerçants, de montrer leur intérêt, de dérouler des professions de foi plus importantes et plus détaillées – j'ai demandé pour cela une augmentation des plafonds des dépenses de campagne.

M. Philippe Gosselin. Monsieur le président, je partage vos propositions et vos préconisations. Je suis pleinement en accord avec l'idée selon laquelle on ne confine pas la démocratie. Nous souhaitons réellement faire passer ce message et le mettre en avant. Il n'y a qu'une seule solution : tenir les élections au mois de juin. Il n'est pas question de reporter les échéances démocratiques à plus tard.

Comment, au-delà de l'organisation des campagnes, voyez-vous les choses sur le terrain ? Vous avez mentionné la possibilité de créer de nouvelles émissions sur l'audiovisuel public. Comment percevez-vous concrètement l'état de l'opinion sur ces sujets ?

Par ailleurs, comment s'assurer que le pouvoir politique arrête une décision sans exhiber des conditions de dernière minute qui joueraient sur les peurs ?

Enfin, parlez-nous des pressions que vous avez pu subir de la part de certaines personnes qui souhaitaient fixer autrement une fenêtre de tir pour les élections.

Mme Élodie Jacquier-Laforge. Ma question porte sur le vote électronique. La présentation qui nous a été faite, très détaillée sur les enjeux du vote par correspondance, n'a pas traité du vote électronique. Je souhaiterais disposer de davantage d'éléments à ce sujet, afin que nous puissions en discuter dans le cadre de l'examen du projet de loi en Commission.

J'attire enfin l'attention sur l'idée de notre collègue Michèle de Vaucouleurs : créer une application qui rassemblerait les informations sur l'inscription sur les listes électorales ainsi que les différents programmes, et qui intégrerait également, dans une dimension pédagogique, la présentation des rôles des conseils départementaux et régionaux. Cette application pourrait accompagner un certain nombre de nos concitoyens vers le vote – les plus jeunes d'entre eux, mais pas seulement.

M. Hervé Saulignac. Permettez-moi de constater que le sujet qui nous occupe aujourd'hui intéresse surtout le microcosme politique. Même s'il s'agit d'un enjeu démocratique extrêmement important, je ne pense pas que les Français soient très nombreux à se réveiller le matin en se demandant à quand seront reportées les élections. Cela n'empêche pas que nous devons traiter cette question avec le plus grand sérieux. Les Français sont, je pense, prêts à toutes les éventualités sur cette question – sous réserve que les éventualités soient fondées. Le seul fondement acceptable est sanitaire ; il ne peut y en avoir d'autre s'agissant de la démocratie. Or, on gère cette pandémie au jour le jour. Toute hypothèse reportant l'élection aux calendes grecques n'a par conséquent aucun sens. C'est la raison pour laquelle nous pensons que le mois de juin constitue la solution la plus raisonnable, du moins la plus opportune au moment où nous nous parlons.

À quelle date butoir arrêterez-vous une décision définitive quant au fait de tenir les élections au mois de juin ?

Quel scénario avez-vous imaginé s'il apparaît que la circulation du virus est extrêmement élevée au mois de mai, et qu'elle le sera tout autant au mois de juin ? Peut-être pouvez-vous à ce sujet nous apporter des éléments sur les contraintes constitutionnelles qui pèsent sur la décision d'organisation des élections ?

M. Pascal Brindeau. Je retiens que votre souci porte sur la date du scrutin, et de manière plus importante encore, sur les bonnes conditions de l'organisation des campagnes électorales. Vous nous avez présenté un certain nombre de recommandations pour faciliter ces campagnes cantonales et régionales. Je souhaiterais soumettre à votre avis une proposition formulée par le groupe UDI : nous souhaitons permettre le sponsoring des messages sur les réseaux sociaux dans le cadre des frais de campagne. Les réseaux sociaux constituent un vecteur important d'information pour nos concitoyens. Or, le sponsoring n'est aujourd'hui pas possible et les partis ne sont donc pas en mesure d'élargir l'audience des messages postés sur les réseaux sociaux. Je souhaite recueillir votre avis sur ce point.

M. Paul Molac. Je retiens une nécessité démocratique et de respect du calendrier. Les Français ne s'interrogent pas aujourd'hui sur le report des élections départementales et régionales. Cependant, si celles-ci venaient à se tenir après l'élection présidentielle, ce report pourrait déclencher une vague de débats dénonçant des « magouilles ». Il me semble donc important de tenir le calendrier prévu. Je crains d'ailleurs que la situation sanitaire compliquée ne dure, notamment du fait du vieillissement de la population.

Un certain nombre de pays ont récemment organisé leurs élections : les États-Unis et le Portugal, par exemple. Ma préoccupation principale porte sur la sincérité du scrutin. L'important est de pouvoir, quoi qu'il arrive, faire campagne. Il est vrai que les campagnes électorales changent. Quel regard portez-vous sur cette période pendant laquelle nous devons inventer de nouvelles solutions pour toucher les électeurs et éviter l'abstention ?

M. Stéphane Peu. Les députés communistes se retrouvent pleinement dans les préconisations de votre rapport. Je retiens quelques grands principes que vous avez énoncés et que nous faisons nôtres. Tout d'abord, on ne peut pas confiner la démocratie. Ensuite, la démocratie n'est pas un état perpétuel et définitivement ancré dans notre pays ; ses ennemis existent et font entendre leur voix de manière de plus en plus forte. Il ne faut donc pas traiter avec légèreté les moments de vote démocratique. Par ailleurs, nous sommes extrêmement vigilants et méfiants quant au vote par correspondance. Le passage par l'isoloir est important. Enfin, le Conseil scientifique doit remettre son rapport directement au Parlement. Il n'y a aucune raison que ce rapport transite par le Gouvernement. Dans cette période où le Parlement est malmené, cela contribuerait à rétablir quelque peu son rôle et son pouvoir.

M. Jean-Louis Debré. S'agissant du vote électronique, tout d'abord, je ne suis pas sûr que tout le monde soit capable de voter électroniquement aujourd'hui. Ensuite, je reviens à cette tradition de la démocratie qui s'incarne dans l'isoloir. Lorsque les personnes votent électroniquement depuis leur domicile, on ne sait pas qui peut exercer son influence sur le vote. Lors des auditions que j'ai conduites dans le cadre de ce rapport, personne n'a d'ailleurs pu m'assurer avec certitude qu'il était possible de protéger de manière absolue les informations de vote, de manière à ne pas pouvoir savoir qui a voté quoi. Le système sera peut-être amélioré à l'avenir. La pire des solutions serait d'organiser le vote électronique dans l'urgence et que cela aboutisse à un tollé général et à un rejet qui nous condamnerait à ne pas réfléchir à ce type de vote pendant des années. Soyons donc très prudents. Il relèverait du Parlement de créer un groupe de travail sur la démocratie et son expression moderne. Le vote par correspondance et le vote électronique devraient faire l'objet d'une réflexion. Ce n'est pas mis face à l'obstacle que l'on doit adopter ces systèmes.

Il revient à l'administration de prévoir une application présentant les différents programmes. Des initiatives doivent émerger, qui ne dépendent pas des conseils départementaux et des conseils régionaux afin que ceux-ci ne soient pas soupçonnés de faire de la propagande. Il faut informer. Les citoyens ne sont pas informés de ce que font les élus. Cela est une des causes de l'abstention.

S'agissant de l'état de l'opinion, les gens s'en moquent. Mais si jamais les élections étaient reportées, alors vous verrez comment certains utiliseraient ce report pour faire naître dans ce pays une grave crise politique. On taxerait alors le Parlement, les partis politiques, d'ennemis de la démocratie car ils n'auraient pas le courage d'affronter les échéances. Même si la tenue des élections présente des risques, n'offrons pas d'arme aux ennemis de la République et de la démocratie. Même si l'opinion publique ne s'y intéresse pas aujourd'hui, nous devons demeurer extrêmement fermes sur cette question.

Je ne suis pas compétent en matière de sponsoring des réseaux sociaux. Dans la mesure où l'on ne contrôle rien, je me méfie de ces outils. Les réseaux sociaux vont pouvoir mener des campagnes pour tel ou tel candidat – mais quels sont ces réseaux sociaux ? Quelles sont leurs stratégies ? Je suis très prudent sur ces questions tant que nous n'avons pas mis de l'ordre dans les réseaux sociaux.

Certes, la situation est difficile et les options ne sont pas satisfaisantes. La meilleure fenêtre de tir est le mois de juin. Je désire que les élections se tiennent le deuxième et le troisième dimanche de juin. J'entends les médecins. On nous explique qu'à la fin du mois de juin, 60 millions de Français seront vaccinés. Je suis un grand naïf, c'est pour cela que je me suis engagé en politique. Les scientifiques disent que le mois de juin correspond à la meilleure période. Cela laisse donc la possibilité de mener une campagne plus active lors de la dernière semaine de mai et de la première semaine de juin. Je retiens donc l'option des deuxième et troisième dimanches de juin pour organiser les élections.

Si j'étais candidat, que ferais-je ? J'annoncerai dans la presse locale ma présence dans la salle de la mairie, à la disposition des électeurs et des électrices qui souhaiteraient m'interroger individuellement ou collectivement.

Un report trop tardif des élections soulèverait plusieurs problèmes. On risquerait tout d'abord de se heurter à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Ensuite, deux comptes de campagne coexisteraient. Or, si certains présidents de région venaient à être candidats à l'élection présidentielle, les comptes de la campagne régionale s'ajouteraient aux comptes de campagne de la présidence. Cela pourrait causer un contentieux délicat.

M. Raphaël Schellenberger, rapporteur d'application. Ma première question porte sur le calendrier de votre rapport. Celui-ci vous a été commandé très tard, alors que tout le monde savait que les élections devaient se tenir en mars et que le décret de convocation des élections aurait déjà dû être publié. Ce calendrier, qui vous a été imposé, ne constituait-il pas une façon d'écarter ce qui aurait pu constituer une quatrième hypothèse : le maintien des élections aux dates normales ? Toutes les démocraties autour de nous respectent le calendrier normal des élections et s'en tiennent à la périodicité voulue par leurs textes constitutionnels.

Ensuite, quelle est la nature du rapport du Conseil scientifique que vous mentionnez ? S'agit-il d'un rapport d'opportunité sur l'élection ou d'un rapport sur les modalités de l'élection ? Le texte issu de la commission des Lois du Sénat a adopté un parti pris, qui me semble plus proche de vos préconisations. Je souhaiterais que vous puissiez nous préciser vos vues à ce sujet.

Enfin, avez-vous ressenti des pressions venant de certains acteurs politiques pour décaler le scrutin au-delà du printemps 2022 et opérer insidieusement un changement de la nature de notre démocratie, faisant découler toutes les élections de l'élection présidentielle ? Je ne suis pas sûr que nous nous serions posé la question de reporter l'élection s'il s'agissait de l'élection présidentielle. Il me semble important de le souligner.

Enfin, quel rôle imaginez-vous pour les partis politiques dans le processus conduisant à l'expression des suffrages, tel que le dit la lettre de la Constitution ? Vous avez évoqué les campagnes organisées au niveau régional, dans lesquelles les partis politiques ont toute leur place. Le rôle des partis politiques ne devrait-il pas s'affirmer également dans les élections cantonales pour permettre davantage de clarté dans l'expression des votes ?

M. Sacha Houlié. Monsieur le président, je suis en accord avec vos propos sur le vote par correspondance. Je retiens également votre remarque sur la différence entre les élections présidentielles, qui ne peuvent pas être repoussées – comme celles qui ont été tenues dans les autres pays, aux États-Unis et au Portugal –, et les élections locales, sur le report desquelles l'on peut s'interroger.

Je suis en revanche dubitatif sur quelques autres éléments que vous présentez. Vous avez estimé, de façon assez lucide, que la sincérité des scrutins suppose que la campagne qui précède les élections se tienne pour quelques mois en dehors d'une loi d'état d'urgence sanitaire. Or, si l'on se réfère aux dates prévues pour l'état d'urgence sanitaire, le 1^{er} juin n'est que 13 jours avant le premier tour prévu de l'élection. Je pencherais donc davantage pour une solution de vote à la sortie de l'été ou à l'automne, en septembre ou en octobre. Quelles sont donc les réserves juridiques existant quant au décalage de l'élection à ces dates-ci ?

Ensuite, vous avez toujours réfléchi au report concomitant des deux élections. Vous n'avez, à aucun moment, envisagé le découplage de l'élection départementale et de l'élection régionale. Pourtant ce découplage a déjà eu lieu, et vous avez d'ailleurs pointé les différences fondamentales entre ces deux élections.

M. Philippe Latombe. Vous avez largement auditionné des personnalités politiques de tous bords. Comment avez-vous abordé et vécu cette mission ? Avez-vous ressenti une certaine pression au regard de l'enjeu démocratique ? Avez-vous été confronté à l'insistance de certaines personnes visant à orienter vos conclusions dans une direction ou une autre ?

Enfin et pour éclairer nos débats à venir, à la lumière des expériences étrangères de vote qui ont pu avoir lieu depuis la remise de votre rapport ou qui sont en cours (par exemple aux Pays-Bas ou en Bulgarie), relevez-vous des adaptations nécessaires à vos propositions en matière d'organisation des scrutins ?

M. Jean-Luc Warsmann. Je partage évidemment les orientations du rapport ; je formulerai néanmoins deux remarques.

Je suis d'accord avec l'idée de renforcer le rôle de la profession de foi, qui est le seul document remis à tous les électeurs. Pour les élections régionales, ne faudrait-il pas autoriser chaque liste à « localiser » une page de la profession de foi ? Les professions de foi sont très vagues et ne permettent pas de donner des exemples locaux, au moins à la maille d'une intercommunalité. Les électeurs se sentiraient ainsi beaucoup plus concernés.

Ma deuxième remarque vient de sollicitations de maires de communes rurales. Ne pourrait-on pas imaginer un bureau de vote unique et une seule urne de vote avec, par exemple, des enveloppes bleues et des bulletins bleus pour les élections régionales et des enveloppes jaunes et des bulletins jaunes pour les élections départementales ? Avoir un seul bureau de vote simplifierait les choses.

M. Matthieu Orphelin. Quand on entend votre démonstration implacable et le consensus qui s'exprime dans tous les groupes politiques pour tenir les élections en juin, il est impossible d'imaginer comment certains pourraient imaginer jouer avec la date des élections.

Votre rapport ne mentionne pas une solution, qui est pourtant mise en œuvre avec succès dans d'autres pays : le vote par anticipation. Cette solution veut que les bureaux de vote ouvrent deux ou trois semaines avant la date du scrutin, et que des électeurs puissent

voter dans la commune où ils vivent plutôt que dans la commune dans laquelle ils sont inscrits. Le Portugal utilise le vote par anticipation et a gagné six points de participation lors des dernières élections. Pourquoi cette solution n'a-t-elle pas été étudiée dans votre rapport et qu'en pensez-vous ? Nous porterons des amendements sur ce sujet dès la semaine prochaine, j'espère donc que nous pourrions être nombreux à débattre positivement de cette proposition.

M. Thomas Rudigoz. Je souhaiterais aborder un autre champ politique : celui du scrutin proportionnel. Certains responsables politiques de l'Assemblée nationale ont annoncé envisager d'amender le projet de loi pour y inclure la question du scrutin proportionnel pour les élections législatives. Je souhaiterais recueillir votre analyse politique et constitutionnelle à ce sujet. Si cet amendement était débattu, pourrait-il être validé par le Conseil constitutionnel ?

M. Jean-Louis Debré. Je pense très sincèrement qu'un amendement sur le scrutin proportionnel dans cette loi est inconstitutionnel. Le Conseil constitutionnel ne manquerait pas de le censurer.

Nous sommes tombés sur la tête. La finalité d'un mode de scrutin est-elle de donner une photographie de l'opinion publique ? Si oui, alors adoptez la proportionnelle et tenez des élections chaque année. À cause de la répétition de la proportionnelle, les gouvernements de la IV^e République duraient six mois. La IV^e République est morte de la proportionnelle. La finalité d'un mode de scrutin est de donner une majorité à un gouvernement pour gouverner sous la responsabilité du peuple !

M. Arnaud Viala. Nous devons tenir les élections à la date que vous avez ciblée, afin de ne pas contrevenir à la libre expression des Français et de ne pas les inciter à se défouler lors du scrutin présidentiel.

Vous n'avez pas évoqué l'aspect constitutionnel de l'éventuel déplacement des élections départementales après l'élection présidentielle, c'est-à-dire près de 18 mois après leur date prévue. Je souhaiterais en savoir davantage à ce sujet.

Avez-vous repéré, dans les autres pays démocratiques, des pratiques qui ont concouru au bon déroulement des élections dans la situation sanitaire actuelle et dont nous pourrions nous inspirer ?

Ma dernière question porte sur les comptes de campagne. La loi n'étant pas encore votée, les comptes de campagne ont pu être ouverts depuis le mois de septembre. J'imagine que très peu de candidats les ont ouverts pour le moment. Des dépenses déjà engagées sur des préparations préélectorales devront-elles être réimputées sur ces comptes, et si oui, sous quelle forme et avec quel plafond ?

M. Erwan Balanant. Vous venez d'expliquer que la proportionnelle a conduit à une forte instabilité sous les III^e et IV^e Républiques. Cette instabilité était également due aux constitutions alors en vigueur. La Constitution de la V^e République est largement différente. La proportionnelle intégrale a été appliquée pour la mandature élue en 1986 et n'a pas causé d'instabilité politique jusqu'à sa dissolution en 1988. Votre réticence quant au scrutin proportionnel est paradoxale car les conseillers régionaux sont élus au scrutin proportionnel avec une prime majoritaire. Je comprends cependant votre colère car votre famille politique tient une certaine position sur cette question. Je souhaitais donc formuler ces deux

remarques : la proportionnelle n'est pas nécessairement source d'instabilité ; elle peut constituer une très bonne forme de scrutin.

M. Jean-Louis Debré. La répétition de la proportionnelle est dramatique. Cela conduit à un émiettement des partis politiques. Par ailleurs, l'attache personnelle avec les électrices et les électeurs est beaucoup moins grande dans un scrutin proportionnel car le parti joue le premier rôle. Si vous voulez dissuader tous les jeunes de s'engager en politique et sur le terrain, mettez en place la proportionnelle. N'oubliez jamais que la proportionnelle a abouti au fait que les gouvernements ne tenaient pas ; pendant une année, il n'y a pas eu de gouvernement de la France ! La répétition de la proportionnelle est dramatique. Regardez ce qu'il se passe aujourd'hui dans certains pays qui n'ont pas de majorité. La proportionnelle est une fausse bonne idée – comme le quinquennat.

M. Olivier Marleix. J'ai bien noté la préférence que vous exprimez : il ne faut pas confiner la démocratie ni donner l'impression que l'organisation des élections est une question de convenance. Avez-vous envisagé le scénario consistant à jumeler les élections régionales et départementales avec l'élection présidentielle ? Il s'agit de la seule élection qui ne saurait être reportée car sa périodicité est inscrite dans la constitution. Y aurait-il des obstacles constitutionnels à organiser les élections locales en même temps que l'élection présidentielle, plutôt que de renvoyer celles-ci au mois de septembre 2022 ?

M. Luc Lamirault. Je m'intéresse à votre constat quant à la méconnaissance de nos concitoyens des rôles de conseillers départementaux ou régionaux. Cette méconnaissance est-elle due à la proportionnelle, ou bien aux différentes lois récemment proposées pour en modifier le fonctionnement ? Je pense qu'il est souhaitable d'informer nos concitoyens, mais il est illusoire qu'ils comprennent dès lors que ces questions sont trop compliquées. N'aurait-il pas été souhaitable de repousser les élections jusqu'à septembre 2022, et de modifier le mode de scrutin comme cela avait été envisagé par le passé ?

M. Jean-Louis Debré. Il n'est pas question de changer la date de l'élection du Président de la République, sauf à modifier la Constitution. Le report des dates des élections départementales et régionales irait à l'encontre de la Constitution ainsi qu'à l'encontre de la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui évoque des « délais raisonnables ». En dehors de cela, ma conviction est qu'il convient de toujours déconnecter les élections locales de l'élection présidentielle. Faisons attention de ne pas tout mélanger. Par ailleurs, le report de ces élections après la présidentielle causerait des confusions dans les comptes de campagne des candidats, qui donneraient lieu à un contentieux électoral important. Cela n'est pas bon.

Rien n'est parfait. Le mois de juin m'apparaît comme la réponse de la démocratie à ceux qui doutent et qui sont inquiets quant à l'avenir. Ne créons pas de crise politique à cause du report des élections. Cela alimenterait un antiparlementarisme et un sentiment antipolitique, à un moment où nous devons tout faire pour rassembler les Français.

Nous nous situons dans une séquence d'urgence. On ne prépare pas nos concitoyens au vote par anticipation, au vote électronique ou à la modification du vote par procuration à toute vitesse. Il faut y réfléchir. Je suis étonné de voir que personne n'y réfléchit. Or c'est une des grandes missions du politique et des parlementaires que d'imaginer comment maintenir le bon fonctionnement de la démocratie parlementaire dans les périodes de crise. J'ai été frappé de voir qu'aucune des personnes que j'ai rencontrées dans le cadre de mon rapport n'a pu m'apporter un début de réflexion à ce sujet.

J'ai proposé une augmentation du plafond des comptes de campagne afin de prendre en compte les cas des candidats qui avaient déjà commencé des campagnes électorales.

S'agissant du rapport du Conseil scientifique, je juge que, dans ces périodes de crise, plus on informera directement les représentants de la Nation, plus on diminuera la suspicion pesant sur le politique. Le Gouvernement assume ses responsabilités. Il est normal que la représentation parlementaire soit informée directement. Cela n'est pas du domaine de la loi, je le sais. Cela ne constitue pas une clause de revoyure.

Vous m'avez interrogé sur les pressions dont j'ai pu faire l'objet. En vieillissant, j'ai perdu la mémoire des noms. Je vous invite à relire les prises de positions exprimées dans les différents articles du rapport. J'ai ressenti une espérance chez certains quant à la possibilité de reporter ces élections. Mais ils ont bien compris que je n'étais pas sensible aux pressions. Je n'ai pas voulu présider une commission parlementaire ; j'ai voulu mener ce travail seul, sans prévoir de date pour la remise du rapport. J'ai été totalement libre de mener ces travaux et j'ai travaillé en toute impartialité, dans le respect des principes en lesquels j'ai toujours cru : plus la France est en crise, plus nous devons être sereins dans l'expression de la démocratie.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Monsieur le président, merci pour cette audition.

La réunion se termine à 12 heures 05.



Membres présents ou excusés

En raison de la crise sanitaire, les relevés de présence sont suspendus.