

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

78^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du mercredi 20 novembre 2019

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

1. Engagement dans la vie locale et proximité de l'action publique (p. 11319)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 11319)

Article 9 (p. 11319)

Mme Patricia Lemoine

M. Raphaël Schellenberger

Amendements n^{os} 104, 1388

M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales

Amendement n^o 909

Amendements n^{os} 1610, 1393

Amendements n^{os} 1132, 1544, 140

Après l'article 9 (p. 11322)

Amendements n^{os} 819, 1380

Article 9 bis (p. 11323)

Amendement n^o 1543

Article 10 (p. 11323)

Amendements n^{os} 1196, 105, 1548

Amendements n^{os} 1546, 1547 et 1545, 1484

Amendement n^o 757

Article 11 (p. 11324)

Amendements n^{os} 1399, 1575, 989

M. Alain Perea, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Amendements n^{os} 1420, 1510

Après l'article 11 (p. 11325)

Amendement n^o 1438

Article 11 bis AA (p. 11325)

M. Sacha Houlié

M. Raphaël Schellenberger

M. André Chassaigne

Mme Christine Pires Beaune

M. Erwan Balanant

M. Bertrand Pancher

M. Pascal Brindeau

Mme Bénédicte Taurine

Amendements n^{os} 610, 768, 866

Amendements n^{os} 1280, 771 rectifié, 1074 rectifié, 1135

Avant l'article 11 bis A (p. 11339)

Amendements n^{os} 12, 32

Article 11 bis A (p. 11339)

Amendements n^{os} 867, 770, 1220 rectifié

Amendements n^{os} 378, 1219

Article 11 bis B (p. 11340)

Après l'article 11 bis B (p. 11340)

Amendement n^o 1077

Article 11 bis C (p. 11340)

Amendement n^o 261

Amendements n^{os} 400 et 453, 470, 1260, 1261

Amendement n^o 1368 et 1370

Amendements n^{os} 549 et 548, 1292, 550

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 11344)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

ENGAGEMENT DANS LA VIE LOCALE ET PROXIMITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (n^{os} 2357, 2401).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'article 9.

Article 9

M. le président. La parole est à Mme Patricia Lemoine.

Mme Patricia Lemoine. L'article 9 étend aux communautés d'agglomération la procédure dite dérogatoire de retrait des communes, qui s'applique déjà aux communautés de communes.

Si nous approuvons la nécessité d'apporter des solutions à des communes qui, souvent, ont été rattachées par les préfets à des établissements publics de coopération intercommunale – EPCI – dans le cadre de la procédure du « passer-oltre », introduite par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République – loi NOTRe –, je voudrais attirer votre attention sur les dommages collatéraux qui peuvent parfois résulter d'un tel dispositif.

En premier lieu, se retirer d'un EPCI sans même requérir son avis ni celui des communes membres n'est pas de nature, vous en conviendrez, à permettre un divorce à l'amiable. Le projet de territoire a souvent été le fruit d'un travail laborieux, construit de longue haleine, avec la participation des maires et des conseillers de l'intercommunalité.

M. Raphaël Schellenberger. On le sait, ça !

Mme Patricia Lemoine. Un tel dispositif autoriserait à balayer tout ce travail d'un revers de main.

De plus, il existe un vide juridique – j'y reviendrai lors de l'examen des amendements. Il convient donc de préciser les modalités et les conséquences du retrait, notamment aux plans financier et fiscal.

Une commune qui actionne la procédure dérogatoire doit assumer les conséquences de ses actes, à commencer par admettre le principe de reprendre à sa charge les équipements intercommunaux situés sur son territoire, si, par malheur, l'intercommunalité qu'elle venait à rejoindre n'exerçait pas la compétence afférente. Or l'expérience démontre que l'application de ce principe ne va pas de soi dans la pratique.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDI-Agir et indépendants a déposé certains amendements tendant à encadrer ce dispositif. Si sa mise en place venait à être confirmée pour les communautés d'agglomération, qui sont par définition plus intégrées encore que les communautés de communes quant aux champs de compétences qu'elles exercent, cet article 9 pourrait à notre sens avoir des conséquences négatives. Il ne nous paraît pas souhaitable de maintenir cet article en l'état – nous y reviendrons pendant l'examen des amendements.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Il me semble nécessaire d'inscrire dans la loi un mécanisme d'évolution des institutions locales que sont les EPCI. Les territoires changent, et les institutions doivent pouvoir s'adapter à leurs évolutions.

Les bassins de vie ont rarement été respectés lors des découpages en commission départementale de la coopération intercommunale – CDCI – et, même si certaines intercommunalités les respectent, ils sont aussi susceptibles de changer : des aménagements peuvent intervenir, qu'ils aient été voulus par les collectivités ou qu'ils aient été la conséquence d'une décision extérieure – on peut ainsi imaginer l'installation d'une grosse infrastructure économique –, qui modifient leur fonctionnement. Il faut donc que les institutions locales puissent évoluer, y compris les communautés d'agglomération.

Pour ces dernières, un deuxième élément doit être pris en compte. Notre séquençage des EPCI en différents types est parvenu au bout d'une logique, et le texte malheureusement l'ignore. Il y a une véritable course à l'échalote : les communautés de communes veulent devenir une communauté d'agglomération, les communautés d'agglomération veulent devenir une communauté urbaine et les communautés urbaines veulent qu'une loi les autorise d'une façon ou d'une autre à devenir une métropole, une vraie, une fausse, une demie, une partielle, une complète.

Pourquoi ? Parce que les mécanismes financiers sont injustes : ils ne sont pas fondés sur des réalités territoriales ou des projets, mais sur des catégorisations d'EPCI.

Ces raisons font que les communautés d'agglomération et les communautés de communes connaissent les mêmes problèmes, notamment liés à des incohérences de découpage.

Par conséquent, ce qui existe pour les communautés de communes doit aussi exister pour les communautés d'agglomérations.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 104 et 1388.

La parole est à M. Éric Pauget, pour soutenir l'amendement n^o 104.

M. Éric Pauget. Après consultation des maires de ma communauté d'agglomérations, je retire cet amendement.

(L'amendement n^o 104 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n^o 1388.

Mme Patricia Lemoine. Il a été déposé par le groupe UDI-Agir et indépendants, avec le soutien de l'Assemblée des communautés de France – ADCF – et vise à supprimer l'article 9, pour les raisons que j'ai évoquées dans mon intervention sur l'article.

M. le président. La parole est à M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

M. Bruno Questel, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Madame Lemoine, si je l'osais, je vous dirais que vous auriez dû vous aussi consulter les maires de votre agglomération et de vos intercommunalités – mais je ne le ferai pas.

M. Vincent Bru. Trop tard!

M. Bruno Questel, *rapporteur.* La procédure prévue est quasiment identique à celle qui existe depuis 1999 pour les communautés de communes. La seule nouveauté tient au fait que le retrait d'une commune membre ne peut avoir pour effet de faire passer la communauté d'agglomération en dessous du seuil de population nécessaire à la création d'une telle communauté. L'avis est donc défavorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé des collectivités territoriales, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, *ministre chargé des collectivités territoriales.* Madame la députée, il était très compliqué de justifier que la souplesse qui était offerte aux communautés de communes ne le soit pas aux communautés d'agglomérations. Tout le monde l'a dit pendant les quatre-vingt-seize heures de débat entre les maires et le chef de l'État, dans le cadre du grand débat. Tout le monde, sauf l'ADCF – mais même elle, lorsque j'évoque ce sujet dans des consultations, convient in fine qu'il faut ouvrir cette possibilité.

M. Raphaël Schellenberger. L'ADCF est au Gouvernement!

M. Sébastien Lecornu, *ministre.* Je l'ignorais. Il s'agit d'une faculté supplémentaire offerte aux communes. On ne touche pas aux majorités qualifiées, on se contente de dire que ce qui est possible pour une commune membre d'une communauté de communes doit l'être pour une commune membre d'une communauté d'agglomération : c'est plein de bon sens. C'est aussi le bon sens qui dicte que c'est à l'inverse impossible pour une métropole ou une communauté urbaine. La

communauté d'agglomération est plus proche de la communauté de communes qu'elle ne l'est de la communauté urbaine ou de la métropole.

Nous avons atteint un bel équilibre, qui s'est maintenu tout au long de l'élaboration du texte : projet de loi initial, commission des lois du Sénat sans ministre, examen en séance au Sénat en ma présence, commission des lois de l'Assemblée nationale – Mme la présidente le dira... M. Pauget évoquait à l'instant la consultation des maires qu'il a menée. J'estime que le dispositif fonctionne bien. Cependant, si votre réticence émane d'une situation locale, c'est une autre affaire et je ne m'en mêlerai pas.

M. le président. La parole est à Mme Patricia Lemoine.

Mme Patricia Lemoine. Précisément. Mon argumentation est l'aboutissement d'une expérience que j'ai vécue en tant que présidente d'une intercommunalité. La procédure dérogatoire a été introduite récemment pour les communautés de communes, et la difficulté vient essentiellement du fait que l'EPCI n'a pas d'avis à exprimer.

C'est choquant sur le principe : l'intercommunalité s'est construite à plusieurs, mais une commune peut se retirer sans requérir l'avis de l'EPCI d'origine.

Ensuite, lorsque la procédure dérogatoire est engagée, les parties doivent se mettre d'accord sur les conditions du divorce. Qui récupère les équipements? Comment s'opère le transfert des charges? Il faut étudier les conséquences fiscales et économiques. Cela peut entraîner des difficultés, notamment lorsque la commune sortante possède des équipements intercommunaux qu'elle refuse de prendre en charge.

Une commune de mon intercommunalité a ainsi voulu la quitter. Une structure petite enfance y avait été installée, dont elle ne veut pas. Il s'avère qu'elle rejoint un EPCI qui n'exerce pas la compétence petite enfance. L'EPCI d'origine conserve donc la structure, alors qu'il a perdu la richesse économique de cette commune.

Je partage votre intention de permettre aux communes de quitter les intercommunalités : la loi NOTRe a introduit des erreurs désastreuses. Toutefois il faut encadrer le dispositif pour éviter que des intercommunalités se retrouvent dans la situation que nous connaissons en Seine-et-Marne.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Je ne soutiendrai pas cet amendement parce que j'estime que dans certains cas, il vaut mieux autoriser le divorce. Si la commune veut quitter la communauté d'agglomération, c'est certainement que la coopération ne se passe pas bien. Demander l'avis de l'EPCI dont elle veut sortir paraît inutile. Il faut évidemment que soit demandé l'avis de l'EPCI qu'elle veut rejoindre et que la CDCI se prononce.

En revanche, je vous rejoins sur la question des conditions financières, qui demande de la vigilance. La sortie ne peut pas se faire de manière sèche et le ticket de sortie doit effectivement être calculé.

Je voudrais savoir, monsieur le ministre, combien de communautés de communes ont utilisé cette procédure dérogatoire depuis qu'elle existe.

(L'amendement n^o 1388 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 909 et 1610.

La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n^o 909.

Mme Patricia Lemoine. Je me doutais que le précédent ne serait pas adopté, celui-ci est donc un amendement de repli. Il vise à demander l'avis de la communauté d'agglomération – seulement un avis. Je comprends l'argument de Mme Pires Beaune : parfois la commune veut partir parce que la coopération se passe mal. Mais parfois aussi, elle prend cette décision pour de simples considérations politiques, sans forcément mesurer toutes les conséquences, notamment financières, de son retrait, pour elle-même mais aussi pour l'ensemble des communes membres.

L'amendement proposé vise à demander l'avis de l'EPCI afin de mettre tout le monde autour de la table pour en discuter.

M. le président. L'amendement n^o 1610 de M. Rémy Rebeyrotte est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. En réponse à ces amendements comme à ceux qui suivent, je veux dire que je ne souhaite pas introduire une procédure différente pour les communautés de communes et pour les communautés d'agglomérations. Nous essayons de simplifier les choses. Élaborer des procédures distinctes irait à l'encontre du sens du texte, qui tend à unifier et uniformiser. Avis défavorable.

(L'amendement n^o 1610 est retiré.)

(L'amendement n^o 909 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n^o 1393.

Mme Patricia Lemoine. Il vise à préciser les conditions de la séparation. Je donnais tout à l'heure l'exemple d'un équipement situé sur la commune sortante. Mon intercommunalité a donc vécu l'expérience en 2019 d'une commune qui décide de sortir mais refuse de reprendre à sa charge son équipement et laisse à l'EPCI le soin de le conserver.

Nous souhaitons que s'applique de droit le principe selon lequel une commune qui actionne le régime dérogatoire doit en assumer les conséquences, à savoir que les équipements situés sur sa commune lui reviennent, ou reviennent à l'EPCI qu'elle rejoint s'il possède la compétence nécessaire – sauf si un accord est trouvé avec l'intercommunalité d'origine, qui accepte de conserver en gestion l'équipement.

Ce dispositif devrait s'appliquer tant pour les communautés de communes que pour les communautés d'agglomération, car je pense comme vous, monsieur le ministre, qu'une même règle équitable devrait régir les unes et les autres.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Les dispositions légales permettent déjà de régler à l'amiable le divorce d'une commune et d'une intercommunalité. Et parfois, vous le savez, c'est le préfet qui tranche le litige. Je vous suggère de retirer l'amendement. À défaut, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Pour répondre à Mme Pires Beaune, on a compté 137 retraits dérogatoires ou de droit commun en 2017 – cela s'explique facilement : nous étions alors au lendemain de l'application des schémas départementaux de coopération intercommunale – et 38 en 2018. Nous sommes donc dans le bon chemin. Nous créons des outils, dont s'emparent les élus locaux, sans qu'il y ait lieu de parler d'un détricotage.

Ces chiffres ne concernent que les communautés de communes. Si nous ouvrons la possibilité d'un retrait aux communautés d'agglomération, il est probable qu'elle sera utilisée à bas bruit.

Sur votre amendement, madame Lemoine, j'adopte la même position que le rapporteur : retrait, ou avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Patricia Lemoine.

Mme Patricia Lemoine. Monsieur le ministre, je souhaite vraiment vous exposer, dans un autre cadre, les difficultés auxquelles nous avons été confrontés. En attendant, je maintiens l'amendement. N'en déplaise au rapporteur, il existe un vide juridique, comme je me chargerai de le montrer à partir de plusieurs exemples.

M. Bruno Questel, rapporteur. Moi, je maintiens mon avis.

M. le président. La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

M. Jean-Félix Acquaviva. Je soutiens cet amendement de bon sens. Le divorce d'une commune et d'une intercommunalité crée des situations difficiles. En pareil cas, vous l'avez compris, le groupe Libertés et territoires n'est pas favorable à ce que le préfet soit toujours l'arbitre, en bon gouverneur... Mieux vaudrait régler le problème par la loi.

M. Thierry Benoit. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Mme Lemoine soulève un problème qui mérite sans doute d'être examiné en dehors de la discussion législative. Mis à part le cas qu'elle signale – la gestion des équipements d'une commune qui a quitté l'espace communautaire – on constate parfois, entre une intercommunalité et une commune désirant en sortir, des litiges financiers qui dépassent les prérogatives du préfet, lesquelles deviennent d'ailleurs souvent celles du directeur départemental des finances publiques. Dans un cas semblable qui s'est produit dans mon territoire, il a été très difficile de trouver, sinon un accord, du moins une solution permettant d'éviter que l'avenir budgétaire et financier des communes ne soit durablement compromis.

(L'amendement n^o 1393 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 1132 et 1544, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n^o 1132.

M. Stéphane Peu. L'article 9 étend aux communautés d'agglomération une procédure simplifiée de retrait qui existait pour les communautés de communes. Pourquoi ne pas en faire bénéficier aussi les communautés urbaines et les métropoles ? On réglerait ainsi des situations difficiles, issues de lois antérieures, qui sont aussi mal vécues qu'incohérentes.

Au lieu d'étendre peu à peu le dispositif, nous vous proposons de le faire d'un seul coup, en adoptant une règle commune aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération, aux communautés urbaines et aux métropoles.

M. le président. La parole est à M. Bruno Millienne, pour soutenir l'amendement n° 1544.

M. Bruno Millienne. Mon amendement va dans le même sens, à ceci près que je propose d'étendre la procédure de retrait aux seules communautés urbaines. Mieux vaut, à mon sens protéger les métropoles, qui sont plus intégrées et dont la situation est plus délicate.

Il y a quelque chose à faire, monsieur le ministre, pour les communautés urbaines. Je pense que vous voyez ce à quoi je fais allusion.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Apparemment, monsieur le ministre, vous comprenez ce que notre collègue a voulu dire ! Quel est votre avis sur ces amendements ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. On est loin de la Bretagne, monsieur le président : plutôt dans la vallée de Seine, entre Mantes-la-Jolie et Poissy, si j'ai bien compris...

Je comprends les arguments qui viennent d'être présentés. Nous ouvrirons la discussion. Je l'ai déjà annoncé plusieurs fois et je suis heureux de le répéter devant vous, la question des métropoles et des communautés urbaines sera débattue dans le cadre du prochain texte. Mieux vaut cependant ne pas l'aborder ce soir, sans quoi il faudrait le faire pour bien d'autres sujets.

Il n'y a pas eu de concertation d'ensemble sur les métropoles et les communautés urbaines. Or ces sujets exigent une vision cohérente. Lors du quinquennat précédent, le Gouvernement avait également choisi de les traiter dans deux textes différents : la loi NOTRe et la loi MAPTAM – loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Si nous devons les traiter ces deux sujets, il nous faudrait passer ensemble plusieurs semaines dans cet hémicycle !

(Les amendements n° 1132 et 1544, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Éric Pauget, pour soutenir l'amendement n° 140.

M. Éric Pauget. Cet amendement, dont M. Fasquelle est le premier signataire, vise à permettre à une station classée accompagnée de deux autres communes représentant un ensemble démographique d'au moins 15 000 habitants de quitter leur intercommunalité pour recréer un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, afin de mener une politique touristique cohérente.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable. Vous proposez de permettre aux stations de tourisme de quitter leur intercommunalité et de créer un nouvel EPCI, avec une ou deux communes des alentours, afin qu'elles puissent gérer ensemble leurs petites affaires. Ce n'est pas du tout la philosophie de notre projet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Nous avons quitté Poissy pour nous diriger du côté du Touquet et d'Étaples. Je distingue bien l'objectif de M. Fasquelle, mais, pour régler le problème qu'il pose, il n'y a pas lieu d'emprunter le chemin de la commune touristique. L'article permet la mitose, c'est-à-dire la séparation de deux EPCI par la seule volonté des élus. À ce titre, il satisfait l'amendement. Je suggère donc le trait. À défaut, avis défavorable.

(L'amendement n° 140 n'est pas adopté.)

(L'article 9 est adopté.)

Après l'article 9

M. le président. Je suis saisi de deux amendement portant article additionnel après l'article 9.

La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n° 819.

Mme Patricia Lemoine. Cet amendement de Mme de La Raudière vise à stabiliser les schémas intercommunaux afin de permettre aux EPCI de construire des projets en adoptant pour perspective l'échéance du mandat.

Notre collègue propose que la révision du périmètre communal de l'EPCI soit réalisée dans un délai de dix-huit mois suivant les élections municipales générales. Par ce biais, on stabiliserait dans le temps le travail des délégués intercommunaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement. Si nous comprenons votre souci de stabilité, je rappelle qu'il n'y aura pas de révision sexennale des schémas départementaux de coopération intercommunale. Tout le monde pourra donc s'inscrire dans une logique de court, de moyen et de long terme, en fonction des aspirations locales, et travailler sereinement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Mon cabinet a reçu plusieurs fois Mme de La Raudière pour parler avec elle d'une situation particulière. Je ne méconnais pas le problème que soulève l'amendement, mais, si l'on parle de liberté, il faut aussi assumer son corollaire : la possibilité que les communes changent d'intercommunalité. C'est le cœur même de nos discussions.

Mes collaborateurs ont déjà indiqué à Mme de La Raudière que je lui suggérerais de retirer l'amendement et qu'à défaut, j'émettrais un avis défavorable, mais nous avons pris soin de travailler avec elle pour résoudre la difficulté particulière qu'elle expose.

(L'amendement n° 819 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1380.

Mme Christine Pires Beaune. Cet amendement de Mme Rabault tend à ce que, lors de l'activation de la procédure dérogatoire, le représentant de l'État dans le département communique au président de l'EPCI et aux maires des communes membres une étude d'impact budgétaire et fiscale sur le projet de retrait. On éviterait ainsi le risque évoqué tout à l'heure par Mme Lemoine.

Au reste, je me demande si l'amendement n'est pas satisfait.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je confirme, il est satisfait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Il est satisfait par l'article 11. Je suggère le retrait.

(L'amendement n° 1380 est retiré.)

Article 9 bis

M. le président. La commission a supprimé l'article 9 bis. L'amendement n° 1543, de M. Bruno Millienne, tendant à le rétablir, est défendu.

(L'amendement n° 1543, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Article 10

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n° 1196.

M. André Chassaigne. Qu'arrive-t-il quand des agents changent d'employeur dans le cadre d'une réorganisation ? Dans ce cas, l'article L. 5111-7 du code général des collectivités territoriales prévoit le maintien du régime indemnitaire et, à titre individuel, celui des avantages acquis, ce qui semble un minimum. Il prévoit aussi qu'une indemnité de mobilité peut être versée par la collectivité ou l'établissement d'accueil. Par cet amendement, nous proposons que ladite prime de mobilité soit systématiquement versée, afin qu'il n'y ait pas d'inégalité

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends votre objectif, mais plusieurs éléments peuvent interférer avec une modification de périmètre ou les modifications de poste qui en découlent. Certains avantages ont pu être attribués à des agents qui peuvent changer de lieu de travail. Votre proposition me semble donc trop large. Elle risque de systématiser un dispositif qui peut être inapproprié. Demande de retrait, ou avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Monsieur Chassaigne, je me range aux arguments que vous avez exprimés tout à l'heure : remettons-nous en aux élus locaux, qui sont les autorités compétentes en la matière !

Je fais confiance au dialogue social local. Je le dis sérieusement. S'il est un endroit où ce dialogue est de bonne qualité, c'est bien dans les communes ou les intercommunalités, compte tenu de la proximité entre l'employeur, à savoir l'élu local, et les agents du service public territorial.

M. Bertrand Pancher. C'est vrai !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Faisons donc confiance aux élus communaux, comme vous nous l'avez demandé à de multiples reprises depuis le début de notre discussion. Avis défavorable.

M. Bertrand Pancher. Dans les communes communistes, ça marche très bien, le dialogue social !

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Les règles sociales sont intangibles. Il faut les graver dans le marbre de la loi, car elles ne peuvent pas être à géométrie variable. Dans ce domaine, les comparaisons que vous faites ne sont pas appropriées, pour ne pas dire déplacées. Ces règles ne doivent pas être soumises à je ne sais quelle appréciation subjective.

(L'amendement n° 1196 n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 105 de M. Éric Pauget est défendu.

(L'amendement n° 105, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Bruno Millienne, pour soutenir l'amendement n° 1548.

M. Bruno Millienne. Voilà une proposition qui mettra peut-être un peu d'ambiance.

Nous avons travaillé pour essayer de gommer les imperfections résultant de la création de certaines communautés urbaines, sans fragiliser leur existence.

Nous proposons de restreindre la scission, lors d'un divorce à l'amiable, aux seules communautés urbaines créées par les lois NOTRe et MAPTAM ne disposant pas de ville centre de plus de 100 000 habitants et dont la création, souvent faite à marche forcée, laisse aujourd'hui apparaître de nombreux dysfonctionnements institutionnels et démocratiques. Au moins un des EPCI à fiscalité propre résultant du partage devra être une communauté urbaine.

Une des treize communautés urbaines pourrait être concernée par exemple, la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise, qui compte soixante-treize communes pour une population de 415 647 habitants : on n'y trouve aucune ville centre, la plus grande commune abritant 43 969 habitants, ce qui rend la communauté urbaine ingérable.

M. le président. Monsieur Millienne, puis-je considérer que vous avez défendu, en même temps les amendements n° 1546, 1547 et 1545 ?

M. Bruno Millienne. Oui, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends vos préoccupations et je mesure que pour vous ces questions sont importantes au plan local. Néanmoins ce projet de loi ne concerne

pas les communautés urbaines et les métropoles : notre position sur ce point est intangible. Je suis donc au regret de vous opposer un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Même avis, pour les mêmes raisons, déjà expliquées tout à l'heure.

(L'amendement n° 1548 n'est pas adopté.)

M. le président. Les amendements n°s 1546, 1547 et 1545 de M. Bruno Millienne sont défendus.

(Les amendements n°s 1546, 1547 et 1545, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Philippe Chassaing, pour soutenir l'amendement n° 1484.

M. Philippe Chassaing. L'amendement vise à encadrer la possibilité offerte aux communes de changer d'EPCI. Nous proposons qu'elles ne puissent le faire que dans l'année suivant une élection municipale, afin de stabiliser les intercommunalités.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Si l'idée apparaît séduisante sur le papier, elle risque de provoquer, au lendemain des élections municipales, de fortes secousses. Avis défavorable.

(L'amendement n° 1484, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 757 de M. Bruno Questel est rédactionnel.

(L'amendement n° 757, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 10, amendé, est adopté.)

Article 11

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements, n°s 1399, 1575, 989 et 1420, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 989 et 1420 sont identiques.

La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n° 1399.

Mme Patricia Lemoine. Que le rapporteur soit rassuré : comme de nombreux députés, j'ai pris la peine de consulter l'ensemble des maires de ma circonscription. Nous avons passé une soirée très studieuse à étudier ce projet de loi, qui nous tient à cœur. Cela pour remettre les pendules à l'heure.

M. Thierry Benoit. Très bien.

Mme Patricia Lemoine. Aux termes de l'article 11, un document présentant les incidences financières estimatives devra être produit lorsqu'une commune demandera à se retirer de l'intercommunalité. Forts de notre expérience, nous pensons que ce document doit être extrêmement précis et qu'il faudrait même une étude d'impact, qui

mesure l'ensemble des conséquences fiscales et financières du retrait. Cette étude serait élaborée par les services préfectoraux et en lien direct avec la direction générale des finances publiques, dans un souci de neutralité. Cela aurait un coût, et nous proposons par cet amendement qu'il soit supporté par la commune demandant le retrait.

M. le président. La parole est à M. Stéphane Baudu, pour soutenir l'amendement n° 1575.

M. Stéphane Baudu. Ma proposition s'inscrit dans le même esprit que celle de Mme Lemoine. Quand le retrait ou le rattachement d'une commune, autrement dit l'extension ou la modification du périmètre d'un EPCI, sont envisagés, il convient d'en apprécier toutes les conséquences. L'article, dans sa rédaction actuelle, fait référence uniquement aux incidences financières ; ma collègue proposait une étude d'impact. Quant à nous, nous proposons d'étendre l'étude aux conséquences sociales et organisationnelles – cela nous paraît le minimum.

M. le président. La parole est à M. Alain Perea, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, pour soutenir l'amendement n° 989.

M. Alain Perea, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Cet amendement vise à ajouter un volet humain à l'estimation des incidences, puisqu'en l'état actuel, le texte ne parle que des incidences financières. Tous ceux qui ont travaillé dans une intercommunalité connaissent l'importance de ce volet humain et social. L'amendement permettrait de prendre en compte cet élément important pour une bonne prise de décision des élus.

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié, pour soutenir l'amendement n° 1420.

M. Sacha Houlié. Il est identique au précédent, très bien défendu par mon collègue Perea.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements en discussion commune ?

M. Bruno Questel, rapporteur. S'agissant de l'amendement n° 1399, madame Lemoine, vous avez raison, le document doit être le plus complet possible, et il faut toujours consulter les élus locaux afin d'obtenir leur avis. Toutefois, vous souhaitez laisser à la seule charge de l'État l'élaboration de l'audit. Nous considérons pour notre part que les élus doivent mener eux-mêmes ces études. Je vous demande donc le retrait de cet amendement au profit des amendements identiques suivants, ou alors j'émettrai un avis défavorable.

Nous sommes donc favorables aux amendements n°s 989 et 1420, qui portent sur les questions humaines, soit l'essentiel. Avis défavorable sur l'amendement n° 1575.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Une étude d'impact peut donner lieu à un contentieux, si elle n'a pas été réalisée convenablement. Revenons à des concepts habituels du droit : on sait clairement ce que sont un impact financier ou un impact sur les effectifs, dont parlait tout à l'heure M. Chassaing. En revanche, le champ des interprétations possibles des « impacts sociaux et organisationnels » est beaucoup plus large. C'est à mon avis une faille à contenir.

Je vous propose donc, par souci de sécurité juridique, de retirer les amendements n^{os} 1399 et 1575 au profit des amendements n^{os} 989 et 1420, qui ont la même finalité mais dont la rédaction est plus solide.

M. le président. La parole est à Mme Patricia Lemoine.

Mme Patricia Lemoine. Je retire l'amendement n^o 1399 au profit des amendements identiques. Je précise toutefois que dans une étude d'impact, le volet social, l'étude du devenir des agents sont extrêmement importants.

(L'amendement n^o 1399 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Stéphane Baudu.

M. Stéphane Baudu. En déposant l'amendement n^o 1575, nous voulions que soient prises en considération, outre l'impact financier, les questions sociales, de ressources humaines et de personnel. Ces questions étant intégrées dans l'amendement n^o 989, je retire notre amendement à son profit.

(L'amendement n^o 1575 est retiré.)

(Les amendements identiques n^{os} 989 et 1420 sont adoptés et l'amendement n^o 1133 tombe.)

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je souhaite répondre à mon ami Bertrand Pancher, qui a laissé entendre tout à l'heure que dans les communes communistes, on accordait des avantages sociaux pour obtenir la paix sociale. Je n'accepte pas ce type d'observations. Vous avez été maire pendant quelques années, président de conseil général, président de communauté de communes, monsieur Pancher, et jamais je ne me serais permis de porter une appréciation de ce genre à votre égard. Je suis respectueux des politiques conduites par les uns et les autres, cela dit très amicalement.

M. le président. La parole est à M. Maxime Minot, pour soutenir l'amendement n^o 1510.

M. Maxime Minot. L'amendement vise à faciliter l'accès des citoyens aux documents présentant les incidences financières estimatives de la création d'un EPCI, ou du rattachement ou du retrait d'une commune.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Monsieur Minot, vous nous proposez d'inscrire dans la loi ce qui est déjà un droit pour chaque contribuable, électeur et plus généralement usager des services publics. Demande de retrait, parce que l'amendement est satisfait, ou avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. L'amendement est déjà satisfait en droit, donc avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. En droit, évidemment, il s'agit d'un document public, consultable. Mais dans les faits, dans des cas complexes, litigieux, on peut rencontrer des stratégies de rétention du document, obligeant à saisir la Commission d'accès aux documents administratifs... Au final, la fusion ou les autres changements auront eu lieu depuis longtemps que

le document n'aura pas encore été rendu accessible ! Préciser que le document est consultable en mairie ne peut pas faire de mal.

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'article 11 offre un très bel équilibre. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir tenu compte des observations des parlementaires sur la nécessité d'analyser les conséquences des fusions. Dans le passé, c'était souvent n'importe quoi ! C'est donc une belle avancée.

Par ailleurs, monsieur Chassaigne, je ne souhaitais pas du tout vous blesser. Je disais simplement que les mairies communistes étaient très soucieuses de la qualité des relations avec le personnel.

(L'amendement n^o 1510 n'est pas adopté.)

(L'article 11, amendé, est adopté.)

Après l'article 11

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit, pour soutenir l'amendement n^o 1438 portant article additionnel après l'article 11.

M. Thierry Benoit. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. J'ai trouvé cet amendement très intéressant, et je viens en renfort de la démonstration énergétique de Thierry Benoit.

Je ne suis pas étonné que le rapporteur et le Gouvernement y soient défavorables. Mais souvenez-vous de ces grands cantons aux formes biscornues qui avaient été institués pour des raisons politiques, ou de la création des très grandes régions.

M. Raphaël Schellenberger. Trop grandes !

M. Fabien Di Filippo. À l'époque, on n'avait pas compris pourquoi certaines étaient fusionnées et pas d'autres. Demander leur avis à nos concitoyens aurait permis d'éviter certaines erreurs : ils sont parfois plus sages que nous. N'enterrez pas l'amendement avant d'en avoir débattu !

(L'amendement n^o 1438 n'est pas adopté.)

Article 11 bis AA

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Cet article marque un progrès réalisé en commission. Il permettra d'accroître la place des femmes en politique et de faire progresser la parité dans des communes plus petites qu'auparavant, c'est-à-dire à partir de 500 habitants.

Nous avons voulu cette avancée, qui correspond à nos engagements et à une des priorités du quinquennat. Nous souhaitons abaisser le seuil existant, qui était de 1 000 habitants.

Le seuil de 500 habitants permettra de développer la parité dans les communes rurales, tout en respectant le pluralisme politique, principe à valeur constitutionnelle. Sans cela, cette disposition aurait été censurée par le Conseil constitutionnel ou défaite par la jurisprudence, et l'avancée serait restée formelle. Là, nous parvenons à créer des droits réels.

Je vous invite à adopter cet article sans l'amender. Il permettra, dans les communes rurales de plus de 500 habitants, que les élections municipales se déroulent au scrutin de liste paritaire.

À l'avenir, nous pourrions nous poser la question de l'évolution du mode de scrutin. Vous avez mentionné, monsieur Di Filippo, les grands cantons. Leur but était que des binômes paritaires se présentent, et qu'autant de femmes que d'hommes soient élus aux départementales. Peut-être pourrions-nous faire évoluer les communes dans ce sens demain? Mais nous n'aurons pas cette discussion au détour d'un amendement: il faut construire un dispositif grâce à un travail de longue haleine sur le mode de scrutin, avec un objectif que nous partageons tous: parvenir à la parité partout.

Pour conclure, je rappelle que nous avons introduit, par l'amendement n° 1268, la possibilité que le pacte de gouvernance prévoit des objectifs en matière de parité au sein des EPCI. En effet, cette question ne concerne pas que l'Assemblée nationale, le Sénat ou l'État: elle se pose à toutes les collectivités. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Ce sujet est particulièrement important parce qu'il touche au mode de scrutin de la collectivité la plus appréciée des Français, qui incarne le mieux la démocratie. L'abaissement de 1 000 à 500 habitants du seuil de déclenchement du scrutin paritaire à l'échelon local n'est, en termes de méthode, pas digne de la discussion que nous devrions avoir. Vous l'avez décidé en commission dans le but de bâtir un compromis, au sein de la majorité, avec les tenants de la prudence, selon lesquels le mode de scrutin actuel est trop récent – l'abaissement à 1 000 habitants du seuil de déclenchement du scrutin paritaire ne remonte en effet qu'à 2014.

Certes, l'impératif de parité dans les conseils municipaux est accru, mais il faut tout de même préserver la liberté de choix quant à la quantité de candidats pouvant être présentés dans les petites communes. La raison d'être du présent texte tient d'ailleurs au fait que le nombre de candidats est insuffisant dans certaines d'entre elles.

Plutôt que de prendre le temps de débattre de ce sujet sur le fond, et sans même parler de cette méthode contestable de gestion de la majorité, la commission s'est contentée de parvenir à un compromis, alors que la mesure ne s'appliquera de toute façon qu'à partir de 2026. Dans ces conditions et compte tenu de l'importance du sujet, nous aurions pu prendre le temps de réfléchir et de travailler, par exemple sur un nouveau mode de scrutin permettant de favoriser la parité tout en maintenant l'impératif de pluralisme dans les communes, même dans la plus petite d'entre elles.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Ce débat est transversal, y compris au sein même des groupes politiques, qui peuvent connaître des appréciations divergentes – sauf centralisme démocratique, que nous avons quant à nous abandonné depuis longtemps! (*Sourires.*)

Voici ce que je vous propose. Tout d'abord, il faut appliquer la parité hommes-femmes sans distinction dans toutes les communes, je dis bien toutes, de sorte que le scrutin de liste à la proportionnelle concerne aussi les communes de moins de 500 habitants.

M. Bertrand Pancher. Oh là là...

M. André Chassaigne. Il n'y a selon moi aucune raison qui justifie la différence de traitement des communes de moins de 500 habitants. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et MODEM, et quelques bancs du groupe LaREM.*) Par ailleurs, comme je l'ai dit dans la discussion générale, il faut éviter les clivages entre communes et veiller à ce qu'une partie de la population ne soit pas rejetée – les nouveaux arrivants, par exemple, ou de vieilles familles, pour des motifs inverses. De nouvelles sensibilités apparaissent et obligent à établir le dialogue, y compris au moyen de listes concurrentes, dont les candidats élus finissent par siéger ensemble dans une assemblée.

J'ai une deuxième proposition, que je n'ai pas eu le temps de préparer pour le débat en commission, et je m'en suis excusé auprès de la présidente de la commission. La voici: rien n'empêche – rien! – de présenter des listes incomplètes. Aucun obstacle ne s'y oppose. Si une liste de 11 candidats est présentée face à une liste de 5, on sait d'emblée que la première aura un avantage, à la campagne: avec les familles, l'environnement, elle aura sans doute des voix. Mais in fine, il sera tenu compte du résultat de l'une et de l'autre et si la liste de 5 candidats a plus d'élus que de candidats, l'excédent sera rendu aux autres listes en lice.

En commission, certains ont voulu soulever un obstacle: ce serait horriblement compliqué, ou impossible, de former des listes complètes dans les communes de moins de 500 habitants. Oui, ce sera sans doute plus compliqué, mais acceptons-le!

Tel est l'objet de deux amendements que je défendrai: l'un vise à étendre le scrutin paritaire aux communes de moins de 500 habitants, l'autre à ouvrir la possibilité de présenter des listes incomplètes.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Je soutiendrai les amendements de M. Chassaigne ainsi que celui de Mme Battistel, que je n'ai pas signé pour de simples raisons de délais. En effet, sans mesures législatives, la parité ne progresse guère, hélas. À preuve, les lois de 2000 ont débloqué une situation dans laquelle la politique était un monopole masculin: si nous avons attendu une évolution spontanée, nous n'en serions pas où nous en sommes aujourd'hui.

J'ai bien en tête l'argument constitutionnel mais j'estime que la parité prime sur le pluralisme. En adoptant les deux amendements de M. Chassaigne autorisant les listes incomplètes et instaurant la parité sans seuil, nous pourrions selon moi trouver un bon compromis.

M. le président. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. En écho à ce qu'ont brillamment exposé M. Chassaigne et Mme Pires Beaune, je dois dire que je ne vois pas quels obstacles pourraient exister, surtout si les amendements de M. Chassaigne sont adoptés. Dans chacune des communes de France, jusqu'à la plus petite, il y a statistiquement autant de femmes que d'hommes.

Mme Isabelle Florennes. Voire davantage !

M. Erwan Balanant. En effet, puisqu'il y a en France 52 % de femmes contre 48 % d'hommes. J'ai eu la curiosité de me livrer à un exercice d'archéologie parlementaire, en me plongeant dans les comptes rendus des débats qui ont eu lieu en 1999 et 2000 sur les grandes lois relatives à la parité. Rappelons d'emblée ceci : en France, la parité n'a jamais progressé sans la loi. (« *C'est faux !* » sur les bancs du groupe *LaREM.*)

M. Sacha Houlié. C'est pourquoi nous la faisons de nouveau progresser aujourd'hui !

M. Erwan Balanant. Citez-moi donc un seul exemple ! Il n'en existe pas ! (« *Si, nous !* » sur les bancs du groupe *LaREM.*) Soit, prenons donc cet exemple pour ce qu'il est mais je vous signale que la loi sur la parité impose également des contraintes financières. Le candidat Macron a compris tout l'avantage qu'un jeune parti pourrait tirer en évitant les pénalités. La loi ne peut pas tout en matière de parité, mais sans la loi, rien ne se fait.

Permettez-moi de citer la deuxième plus petite commune du Finistère, Trégarvan, qui compte 136 habitants : il y vit autant de femmes que d'hommes, et autant de femmes que d'hommes veulent s'y engager au profit de leur commune !

Il est temps d'avancer, il est temps d'aller au bout de la parité. Nous aurons mis le taquet là où il faut lorsque nous aurons permis la parité dans toutes les communes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM. – M. Stéphane Peu applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. En toute franchise, cette disposition va emmerder tout le monde ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et sur certains bancs du groupe LR.*)

M. Maxime Minot. Il a raison !

M. Bertrand Pancher. Nombreuses sont les communes de plus de 500 habitants où la composition des listes pose déjà problème.

Mme Laurence Gayte. Et alors ?

M. Bertrand Pancher. Vous allez imposer une parité d'une façon qui me paraît complètement hors sol. Je suis favorable à l'instauration de la parité partout où c'est possible, mais il faut tenir compte de la réalité ! Je suis élu dans une circonscription qui compte plus de 300 communes et quand j'ai dû dire aux maires que cette proposition allait réellement venir dans le débat, vous savez ce qu'ils m'ont répondu ? « Quelle connerie ! » Et si vous ajoutez de la proportionnelle à tout cela, c'est la fin des haricots.

M. André Chassaigne. Et les listes incomplètes ?

M. Bertrand Pancher. Si les petites communes rurales fonctionnent, c'est grâce à l'ambiance relativement bonne qui règne dans les conseils municipaux. Il n'y a que

comme cela que ça marche ! La généralisation des oppositions ne fonctionnera pas. J'ai le sentiment que l'on se tire pas mal de balles dans le pied... (*Mme Hélène Zannier applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Nous avons déjà eu ce débat longuement en commission, avec ce premier constat : nous sommes naturellement tous favorables à ce que les femmes puissent s'engager dans la vie publique, quelle que soit la taille de la commune. Peut-être le problème est-il plutôt d'imposer par la loi des listes obligatoirement proportionnelles – d'où la difficulté qui se pose entre les communes 1 000 habitant, 500 ou encore moins. Ce n'est pas la parité le problème, mais la proportionnalité. Or votre idée de liste incomplète à la proportionnelle ne marche pas, monsieur Chassaigne ! Il faut forcément une liste complète pour appliquer non seulement le principe de parité...

M. André Chassaigne. Non !

M. Pascal Brindeau. Bien sûr que si ! Et il faut également une liste complète pour appliquer le principe de proportionnalité, sans quoi il s'agira d'un système de candidatures uninominales sur une même liste incomplète, ce qui permet en réalité de faire tout ce que l'on veut.

La vraie difficulté, et le débat est en cours depuis 2010, est de savoir où placer le curseur de la liste proportionnelle : 1 500 habitants, soit la position initiale, 1 000 habitants, ou même 500, soit la position actuelle de la commission ? Il ne me paraît pas raisonnable de descendre en-deçà de 500, ne serait-ce que pour permettre aux habitants des petites communes qui souhaitent s'engager dans les conseils municipaux de le faire dans des conditions de souplesse suffisantes. Sinon, on figera les choses et, avec la proportionnalité, on politisera les scrutins dans les petites communes. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. Étant donné le grand nombre de demandes de parole dont je suis saisi, je rappelle que le règlement n'autorise en temps ordinaire qu'une seule prise de parole par groupe.

M. Thierry Benoit. Eh oui !

M. le président. Selon l'interprétation du Conseil constitutionnel, le président de séance est autorisé à déroger à cette règle, mais je ne le ferai pas pour autant car un amendement ultérieur permettra à chacun de s'exprimer.

M. Bruno Questel, rapporteur et M. Thierry Benoit. Très bien !

M. le président. Je rappelle malgré tout l'interprétation très explicite du Conseil constitutionnel : cette règle n'est pas absolue et il peut y être dérogé. Je n'en vois pas la nécessité puisque les amendements de suppression offriront l'occasion aux uns et aux autres de s'exprimer, ce que je permettrai compte tenu de l'importance du sujet. (*Mme Caroline Abadie applaudit.*)

M. Thierry Benoit. Et cela permet de faire plaisir à ceux qui ont voté le nouveau règlement...

M. Raphaël Schellenberger. Nous ne sommes pas là pour arbitrer les problèmes de la majorité !

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Taurine.

Mme Bénédicte Taurine. Je n'avais pas prévu d'intervenir ce soir mais quand j'entends dire ici, à l'Assemblée nationale, que la parité « va emmerder tout le monde », je suis profondément scandalisée! (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*) Ce type de propos est insupportable. Je n'ai pas signé d'amendement mais je suis tout à fait convaincue par l'intervention de M. Chassaigne. Mais encore une fois, chers collègues, je suis outrée par les propos que je viens d'entendre ce soir.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements de suppression, n^{os} 610, 768 et 866.

L'amendement n^o 610 de Mme Aude Bono-Vandorme est défendu.

La parole est à M. Olivier Marleix, pour soutenir l'amendement n^o 768.

M. Olivier Marleix. Nous avons eu ce débat dans des termes exactement semblables en 2013 lorsque, sur proposition de Manuel Valls, le seuil de la proportionnelle a été abaissé de 3 500 à 1 000 habitants. À l'époque, la commission des lois avait voté en faveur de l'abaissement à 500 habitants. Pourquoi cette hésitation? À l'évidence, imposer la parité dans tous les conseils municipaux présente un avantage – même s'il serait intéressant de connaître précisément l'état actuel des choses car, en réalité, la parité existe déjà dans la plupart des conseils municipaux de petites communes.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Alors votons! Cela ne gênera donc personne!

M. Olivier Marleix. Cependant, si l'Assemblée nationale n'était pas alors allée jusqu'au bout, alors que la majorité de l'époque avait toujours été très allante en matière de parité, c'est en raison des contraintes existantes, qu'ont rappelées plusieurs collègues et qui sont liées au scrutin proportionnel: l'obligation de déposer des listes – qui n'existe pas dans les communes de moins de 1 000 habitants – et celle de présenter des listes complètes, mais aussi la fin de ce que l'on appelle les listes ouvertes – que vous connaissez dans votre département, monsieur le ministre – permettant de présenter une liste comportant plus de candidats que le nombre de sièges à pourvoir au conseil.

Tout cela va disparaître, et il faudra constituer des listes bloquées et complètes. Dans une petite commune de 550 habitants, il faudra ainsi deux listes de 11 candidats pour avoir un débat démocratique, ce qui sera difficile. Vous connaissez cette difficulté, monsieur le ministre, puisque, quelques articles plus loin, vous proposez des mesures d'assouplissement des règles de formation des conseils municipaux dans les communes rurales, où il est difficile d'avoir des conseils municipaux complets.

Cet article nous plonge dans une situation quelque peu baroque, car il aura pour effet de réduire le débat démocratique,...

Mme Danielle Brulebois. Tout à fait!

M. Olivier Marleix. ...puisqu'il n'y aura qu'une liste complète de 11 candidats dans de nombreuses communes. Comme il ne doit s'appliquer que pour les élections municipales de 2026, je regrette, comme Raphaël Schellenberger, que l'on ne se donne pas un peu de temps pour travailler à un autre mode de scrutin, de nature majoritaire, mais qui impose la présentation de candidatures plurielles, groupées

et plus équilibrées. Quoi qu'il en soit, en l'état, l'objectif de parité se heurtera à la réalité démocratique des petites communes.

M. Raphaël Schellenberger. Bravo!

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n^o 866.

M. Arnaud Viala. Le groupe Les Républicains s'est déjà longuement exprimé en commission des lois.

Tout d'abord, le débat de ce soir ne porte pas sur la parité, mais sur le passage d'un scrutin majoritaire à un scrutin proportionnel pour les élections municipales des communes peuplées de 500 à 1 000 habitants. N'en faisons pas un débat sur la parité: ce serait pervertir la nature de la mesure proposée,...

M. Bertrand Pancher. Exactement!

M. Arnaud Viala. ...et inciter les parlementaires à s'exprimer sur autre chose que le texte. Personne n'est opposé à la parité, surtout pas nous. Nous sommes plutôt favorables à la révision du mode de scrutin à moyen terme, mais pas comme ça.

Deuxième point: le compromis trouvé en commission des lois sur un seuil de 500 habitants ne correspond à rien. J'ai été maire, comme beaucoup ici, et ma commune comptait 650 habitants. Il me semble qu'en France, aujourd'hui, une commune de 400 habitants et une autre de 520 sont tout à fait comparables. Le seuil de 1 000 habitants, lui, peut se concevoir, car le fonctionnement de la commune devient différent, et l'on peut comprendre que le conseil municipal soit alors élu à la proportionnelle. Mais le seuil de 500 habitants constitue une fausse bonne idée, que l'on regrettera d'avoir eue.

Troisième point, monsieur le ministre, vous avez gentiment repoussé, en début de semaine, notre demande relative à l'accord local pour la constitution des EPCI, au motif que vous ne souhaitiez pas nous entraîner dans une aventure constitutionnelle hasardeuse. Nous avons fini par nous rendre à votre argument. Or, lors de la précédente modification du mode de scrutin, le Conseil constitutionnel avait indiqué que le seuil de 1 000 habitants représentait une limite en deçà de laquelle l'aventure constitutionnelle devenait hasardeuse. Connaissant la cohérence de votre pensée, j'imagine que vous ne souhaiterez pas plus nous entraîner dans une aventure constitutionnelle hasardeuse de soir qu'hier. Je suis certain que vous ne souhaitez pas que les très nombreuses communes concernées par l'abaissement du seuil doivent modifier leur fonctionnement, même si nous en parlons que des élections de 2026.

Pour toutes ces raisons, nous souhaitons le statu quo.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce sujet mérite calme, sérénité et mesure. Pour nous, la parité est essentielle, parce que la place de la femme dans l'engagement public et citoyen est fondamentale. Je ne reviendrai pas sur la forme du long débat que nous avons eu en commission des lois et m'en tiendrai au fond: nous avons décidé d'instaurer, pour l'échéance électorale de 2026 et non celle de 2020 comme cela est parfois dit ou sous-entendu, la parité dans les communes de plus de 500 habitants.

Les amendements de suppression de l'article visent à conserver le seuil de 1 000 habitants pour l'élection des conseils municipaux au scrutin de liste paritaire. J'émet un avis défavorable sur ces amendements...

Mme Marie-Noëlle Battistel. Vous avez raison !

M. Bruno Questel, *rapporteur.* ...car il faut progresser et cheminer sur les questions sociétales sans tabou ni a priori ni crainte, et mettre en œuvre, en 2026, la parité dans les communes de plus de 500 habitants. Il ne s'agit que de cela.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, *ministre.* Ce texte porte sur l'engagement, et il est bien naturel que l'on se pose la question, légitime et noble, de l'engagement des femmes dans la vie publique et politique. Je l'ai dit en commission des lois, il faut avoir l'humilité de reconnaître que les majorités précédentes, notamment pendant la période où Lionel Jospin était Premier ministre et les quinquennats de Nicolas Sarkozy et de François Hollande, ont pris des mesures en faveur de la parité. Chaque majorité a avancé, tant sur le terrain juridique que politique.

M. Fabien Di Filippo. Juste pour le symbole !

M. Sébastien Lecornu, *ministre.* Les gouvernements précédents se sont arrêtés devant la barrière des 1 000 habitants, déclenchant le scrutin proportionnel. Mais d'autres décisions complexes, je l'ai dit en commission des lois sous la présidence de Yaël Braun-Pivet, ont été prises dans le passé, notamment celle du binôme paritaire dans les élections départementales – je ne parle pas du découpage des grands cantons, contre lequel je me suis moi aussi beaucoup battu. Néanmoins, l'instrument du binôme fonctionne et représente une avancée, les échecs étant des exceptions.

M. Bruno Millienne. Tout à fait !

M. Fabien Di Filippo. Vous avez changé !

M. Sébastien Lecornu, *ministre.* Oui, mon expérience m'a montré que ce système fonctionnait bien. Je ne vais pas dire le contraire pour vous faire plaisir, cela n'aurait aucun sens.

M. Erwan Balanant. La parité fonctionne toujours !

M. Sébastien Lecornu, *ministre.* Arnaud Viala a néanmoins raison quand il dit que le débat porte sur le seuil de déclenchement de la proportionnelle – et nous sommes là pour régler les choses du point de vue juridique. Cette question doit grandement nous intéresser, car deux objectifs de nature constitutionnelle sont à prendre en compte : celui de la parité et celui du pluralisme politique. Dans l'une de ses décisions, le Conseil constitutionnel a rappelé que, le pluralisme de l'offre politique étant consubstantiel à la démocratie, cet objectif constitutionnel était plus contraignant que celui de la parité. Mais, au total, il nous faut concilier ces deux objectifs constitutionnels.

Par ailleurs, il est impensable de modifier le mode de scrutin à quelques mois des élections de 2020 – les amendements ne portent pas sur cette question, mais celle-ci a été largement débattue en commission. Si le changement était adopté, il ne s'appliquerait qu'à partir des élections de 2026.

Monsieur Viala, la comparaison avec la proposition de loi de M. Jean-Pierre Sueur incorporée dans le projet de loi ne vaut pas, car, sur les accords locaux, le Conseil constitutionnel a déjà rendu une décision de censure, à l'occasion

de l'examen de la question prioritaire de constitutionnalité Commune de Salbris. Au contraire, s'agissant du déclenchement de la proportionnelle, la décision de validation du seuil de 1 000 habitants n'a pas fait l'objet d'une censure. Néanmoins, le gouvernement précédent avait demandé, comme il se doit, un avis au Conseil d'État sur le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires : à cette occasion, le Conseil avait affirmé que l'introduction d'un scrutin proportionnel et donc paritaire, ou paritaire et donc proportionnel, comme vous le souhaitez, dans toutes les communes, sans condition de seuil, serait, par nature, contraire à la Constitution. En tant que membre du Gouvernement, je dois dire à la représentation nationale qu'un scrutin proportionnel dans une commune de 80 ou de 90 habitants ne respecterait pas, par définition, le principe de pluralisme politique, ni donc la Constitution. Si nous empruntons ce chemin – je m'exprime longuement, monsieur le président, pour ne pas avoir à y revenir – nous nous placerions en dehors du bloc de constitutionnalité.

Le seuil de 500 habitants pour la proportionnelle peut être débattu – et j'écouterai vos échanges avec attention – mais il ne présente pas, selon notre analyse, de risque d'inconstitutionnalité majeur. Il respecte le pluralisme politique et fait progresser l'engagement des femmes dans la vie publique locale. Le texte voté par la commission des lois, enrichi par l'adoption d'amendements d'origine parlementaire, a retenu ce seuil. Je vous propose de maintenir l'équilibre auquel nous sommes parvenus, tant sur l'objectif de fond que sur le déclenchement de la proportionnelle et sur le terrain constitutionnel, en ne modifiant pas le texte de la commission et en repoussant les amendements de suppression de l'article ainsi que ceux ne fixant aucun seuil pour la proportionnelle.

Voilà, monsieur le président. J'ai voulu rappeler ces éléments de nature juridique, car on fait beaucoup parler le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État, et qu'il vaut mieux les citer.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Je suis une femme, issue de la ruralité, et je soutiens la parité.

M. Aurélien Pradié. Quel courage !

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Que les choses soient claires : je condamne fermement les propos qualifiant la parité de source d'emmerdements. Ils sont inacceptables. C'est grâce à l'obligation de parité aux élections législatives que je me retrouve dans cet hémicycle : sans elle, je ne serais certainement pas là !

Ma circonscription, située dans le Tarn, compte 125 communes, dont les trois quarts sont rurales et très peu peuplées. Quelle n'est pas notre chance d'avoir le panachage et de ne pas devoir voter pour des listes bloquées ! Il ne faut pas imposer la proportionnelle dans toutes les communes : ce serait catastrophique, notamment pour la diversité des profils, car les candidats auraient une étiquette politique. Je connais de nombreuses personnes dans ma circonscription, venant de tout bord, qui ont souhaité constituer des listes pour travailler sur un projet dans leur commune.

Pour autant, il faut effectivement avancer sur la parité. Le compromis trouvé, instaurant le scrutin de liste, qui permet la parité, à partir de 500 habitants, est bon. Il répond aux

exigences que nous devons avoir, nous les femmes, si nous voulons être entendues au niveau politique, tout en respectant la diversité des territoires et la possibilité, pour des gens différents, de travailler ensemble sur un projet communal.

Je souhaite que l'on en reste au texte adopté en commission et au seuil de 500 habitants. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. Aurélien Pradié.

M. Aurélien Pradié. Il est nécessaire de rappeler, comme vous l'avez fait, monsieur le ministre, qu'il y a deux sujets à dissocier totalement. Madame Verdier-Jouclas, vous faites tout une gymnastique pour lier la question de la parité à celle de la proportionnelle, mais elles sont étrangères l'une à l'autre. On peut parfaitement répondre aux aspirations du président Chassaing en appliquant une règle de parité dans toutes les élections municipales sans qu'il y ait pour autant de proportionnelle. Vous pouvez faire montre du courage que vous revendiquez en appliquant la parité dans toutes les communes, pas seulement celles peuplées de plus de 500 habitants! Cela ne présenterait aucune difficulté et ne contreviendrait à aucune norme légale. Vous essayez de nous vendre la proportionnelle en nous la présentant comme une mesure en faveur de la parité, mais cela n'a rien à voir. N'utilisez pas la parité comme alibi pour faire passer la proportionnelle, que vous avez bien du mal à faire accepter.

Pour le reste, vous dites que la proportionnelle assure une meilleure représentation du corps électoral. Mais vous faites une grande confusion : qui sera mieux représenté, avec un système proportionnel s'appliquant dès le seuil de 500 habitants? Personne, à part peut-être quelques groupes politiques, mais il ne s'agit pas de la meilleure représentation de la citoyenneté. Comme Olivier Marleix le disait parfaitement tout à l'heure, cette disposition empêchera les listes partielles. Or les listes incomplètes sont souvent constituées de personnes n'ayant pas l'entregent pour bâtir une liste complète dans leur commune : elles favorisent donc la représentation de tous au conseil municipal. Vous allez faire disparaître ce vecteur de large représentation des citoyens. Nous avons tous connu, dans les communes de notre circonscription, des listes de quatre ou cinq habitants, qui viennent d'arriver, qui ne connaissent pas tout le monde et qui ne peuvent pas former de liste complète, et qui finissent avec un ou deux élus au conseil municipal. Votre système empêchera leur élection.

Monsieur le ministre, vous avez eu raison de donner la parole au Conseil constitutionnel et au Conseil d'État. Vous n'en avez pas moins un problème majeur : la règle des 500 habitants n'existe nulle part, dans aucune matière.

Un député du groupe LaREM. Créons-la!

M. Alain Perea, rapporteur pour avis. Si, pour les finances locales!

M. Aurélien Pradié. Elle n'existe ni en matière d'urbanisme, ni en matière de déclenchement de règles contraignantes spécifiques, pour l'organisation des conseils municipaux et la communication des comptes rendus, par exemple. C'est toujours la règle des 1 000 habitants qui s'applique.

Lorsque la précédente majorité a abaissé le seuil d'habitants par commune conditionnant l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste paritaire de 3 500 à 1 000, elle a eu l'intelligence précautionneuse de tout dépoussiérer, et d'appliquer ce seuil à de nombreux autres déclenchements, en matière notamment de financements et de dotations de

l'État, ce que vous ne faites pas. Vous allez donc créer une incongruité. Le seuil de 500 habitants n'aura pas de sens particulier.

M. le président. Merci de conclure, cher collègue.

M. Aurélien Pradié. Votre système n'améliorera pas la représentation politique. Il congèlera la démocratie locale. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à Mme Yolaine de Courson.

Mme Yolaine de Courson. Je salue la volonté, exprimée par plusieurs de nos collègues, d'abaisser à zéro le seuil d'habitants par commune conditionnant l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste paritaire. Franchement, c'est une bonne chose. Toutefois, le véritable problème, c'est le pouvoir des femmes au plus haut niveau.

M. Bertrand Pancher. Oui!

Mme Yolaine de Courson. Voilà le vrai problème! De nos jours, dans les mairies des communes de 500 habitants, on trouve de nombreuses femmes, car elles sont un peu les « Conchita de la République », si vous me permettez cette expression. Même ici, à une heure ou deux heures du matin, on compte plus de femmes que d'hommes!

M. Bertrand Pancher. Très bien!

M. Olivier Marleix. Bravo!

Mme Yolaine de Courson. Le vrai combat, c'est d'acquérir le pouvoir au plus haut niveau.

M. Thierry Benoit. C'est vrai!

Mme Yolaine de Courson. Certes, fixer le seuil d'habitants par commune conditionnant l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste paritaire à zéro est une bonne chose. J'ai été maire d'un village de cent habitants. Certains nous demandaient pourquoi nous ne nous regroupions pas avec les villages avoisinants. Je réponds que c'est en raison du maillage territorial assuré par de nombreuses femmes!

Dans ma circonscription, beaucoup de femmes sont engagées au niveau local. Nous étions sept femmes dans un conseil municipal de sept membres. Pourquoi? Parce que nous voulons bien faire le boulot, nous! Mais lorsque nous tentons d'accéder aux plus hauts niveaux du pouvoir, nous sommes bloquées.

Il suffit de se pencher sur la place des femmes dans les divers groupes de cet hémicycle, et de se souvenir des difficultés que nous avons eues pour obtenir des places au sein des commissions. Il s'agit toujours d'un problème de délégitimation. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

Hier soir, nous avons entendu l'un de nos collègues, M. Brun, tenter de délégitimer Laetitia Saint-Paul. Il a dit en substance « Je ne conteste pas votre présidence, mais votre façon de présider » à l'issue d'un incident de séance.

M. Xavier Breton. Et il a eu raison!

M. Raphaël Schellenberger. Il n'y a là aucune délégitimation!

Mme Yolaine de Courson. Le problème, c'est la délégitimation. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Bertrand Pancher applaudit également.*)

L'abaissement du seuil à 500 habitants est déjà un grand progrès. Nous avons beaucoup de problèmes pour trouver des gens désireux de figurer sur les listes qui se présentent aux élections dans nos petits villages. Faire davantage appel aux femmes, c'est déjà quelque chose.

Toutefois, penchons-nous surtout sur l'accès au plus haut niveau. Au plus bas niveau, nous avons tout ce qu'il faut, les gens travaillent très bien et les femmes sont présentes. Retenir un seuil de 500 habitants, c'est déjà bien. Accroître les difficultés des petites listes dans les villages ne me semble pas nécessaire. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Bertrand Pancher applaudit aussi.*)

M. le président. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir rappelé les observations du Conseil constitutionnel, qui s'est interrogé – comme nous l'avons fait à l'Assemblée nationale –, dans sa décision du 16 mai 2013, sur le seuil de 1 000 habitants. Il a jugé que celui-ci ne compromettrait pas « les éventuelles difficultés » – telle est l'expression employée – à composer des listes pour les élections.

J'ai fait un petit calcul tout simple. Avec les dispositions proposées, dans une commune de 501 habitants, il faudra, pour composer deux listes – afin de préserver le pluralisme –, trouver vingt-deux électeurs, ce qui signifie qu'il faudra faire en sorte que 4,4 % des habitants soient candidats.

M. André Chassaigne. Et alors ?

M. Erwan Balanant. C'est une bonne chose pour l'action de proximité !

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Le problème est le même avec le seuil de 1 000 habitants !

M. Olivier Marleix. Une telle perspective est terrifiante. Si on écarte les mineurs, cela fait énormément d'habitants. À l'échelle de Paris – ...

M. Erwan Balanant. Nous débattons ici de proximité !

M. Olivier Marleix. ... je me suis amusé à faire un petit ratio –, il faudrait exiger quasiment 100 000 candidats pour garantir le pluralisme des élections municipales. Je sais bien que la majorité contribue à faire en sorte que les candidatures à Paris soient nombreuses, mais, sincèrement, ce n'est pas raisonnable !

Cette comparaison est éloquent : 4,4 % de la population à Paris, cela amène à avoir 100 000 candidats aux élections municipales, pour garantir le même niveau de pluralisme que celui exigé dans les communes de moins de 500 habitants !

M. André Chassaigne. Et alors ?

Mme Marie-Noëlle Battistel. Dans les communes d'une centaine d'habitants, le conseil municipal rassemble 10 % de la population !

M. Sylvain Maillard. On en trouve dans votre circonscription, monsieur Marleix !

M. Olivier Marleix. Cette comparaison illustre la dimension déraisonnable des dispositions proposées. Je répète que le sujet, ce n'est pas la parité, mais la sauvegarde du principe du pluralisme dans nos petites communes.

À l'heure actuelle, des listes ouvertes sont possibles. À douze, treize ou quatorze candidats, on peut avoir un débat démocratique. Demain, cela ne sera plus possible.

Je vous invite donc vraiment à surseoir, chers collègues, d'autant qu'il n'y a vraiment aucune urgence dans cette affaire, dès lors que l'objectif est l'année 2026. Nous avons sept ans devant nous. Nous pourrions essayer de travailler sur d'autres pistes, dont celle qu'évoquait tout à l'heure le président Chassaigne, pour mieux concilier parité et pluralité.

M. Xavier Breton. Très bien !

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Le débat que nous avons là porte uniquement sur les amendements de suppression de l'article. Il s'agit de savoir si nous abaissons le seuil à 500 habitants ou si nous le laissons à 1 000. Nous débattons ensuite de l'éventualité de l'abaisser plus bas.

Cher collègue Marleix, votre argumentation ne tient pas.

M. Erwan Balanant. En effet !

M. André Chassaigne. Une commune limitrophe de la mienne, Saint-Éloy-la-Glacière, compte environ 80 habitants – son maire a déjeuné dans nos murs aujourd'hui. Il y a sept conseillers municipaux, soit près de 10 % de la population.

M. Erwan Balanant. Exactement !

M. Olivier Marleix. Leur effectif va diminuer ! Il faut lire le texte en entier !

M. André Chassaigne. Pourquoi ce qui est possible dans une commune de moins de 100 habitants ne le serait-il pas dans une commune de plus de 500 habitants ? Cet argument ne tient pas.

M. Olivier Marleix. Nous n'y arrivons plus et vous le savez !

M. André Chassaigne. Dans une commune de plus de 500 habitants, il est possible de réunir plusieurs listes. J'ai longtemps été maire d'une commune qui comptait – brève anecdote – pile 500 habitants, de sorte qu'elle percevait parfois les subventions destinées aux communes de moins de 500 habitants, parfois les autres. Le conseil général ne savait jamais où la placer ; en définitive, il l'a placée dans la tranche inférieure.

Or il est arrivé que plusieurs listes s'affrontent aux élections municipales, sans que cela ne pose problème ! C'est une question de volonté politique et de démocratie locale. Les élections n'ont pas pour autant tourné à l'affrontement politicien. Lorsqu'on se retrouve autour de la table, on débat, on dialogue et, en principe, on prend des décisions convergentes. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI, ainsi que sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. L'article 11 bis AA abaissant le seuil d'habitants par commune conditionnait l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste paritaire de 1 000 à 500 va dans le bon sens. Nous le voterons. Toutefois, nous nous plaçons dans une situation permettant d'envisager d'aller plus loin.

Pour répondre à mon ami Marleix, je rappelle que certaines communes comptent moins de cinquante habitants – elles sont même assez nombreuses. Vous ne voulez pas les supprimer, cher collègue – moi non plus. Leur conseil municipal, en proportion de la population, est bien supérieur à 4 %.

Surtout, les arguments que vous venez de développer sont exactement les mêmes que ceux que vous avez développés en 2013, lorsque nous avons abaissé le seuil de 3 500 à 1 000 habitants. Des élections municipales ont eu lieu en 2014. Connaissez-vous des communes de plus de 1 000 habitants qui n'aient pas respecté la parité? Non. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, GDR, FI et MODEM.*)

M. Bruno Millienne. Excellente démonstration!

(*Les amendements identiques n^{os} 610, 768 et 866 ne sont pas adoptés.*)

M. le président. Sur l'amendement n^o 1280, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Sur les amendements identiques n^{os} 771 rectifié et 1074 rectifié, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés, ainsi que par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Sur l'amendement n^o 1135, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Sur l'amendement n^o 1134, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Les amendements n^{os} 1280, 771 rectifié, 1074 rectifié et 1135 peuvent être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 771 rectifié et 1074 rectifié sont identiques.

La parole est à Mme Élodie Jacquier-Laforge, pour soutenir l'amendement n^o 1280.

Mme Élodie Jacquier-Laforge. En politique comme dans notre société, la parité est une chose nécessaire. Ce constat, s'il n'est pas unanime, est largement partagé.

Comment les Français peuvent-ils se sentir représentés si la moitié de la population ne l'est pas dans les conseils municipaux? La parité doit avoir un caractère contraignant. Toutes les études le démontrent: si la parité n'est pas imposée, elle ne s'impose pas naturellement.

Mme Nathalie Elimas. Bravo!

Mme Élodie Jacquier-Laforge. Il y va également du respect de notre Constitution, dont l'article 1^{er} dispose: « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives [...] ». Il faut bien constater qu'à l'heure actuelle, tel n'est pas le cas. Pour que les femmes s'investissent en politique, il suffit de leur laisser la place, de leur faire confiance, de les accompagner et de les encourager.

Le plafond de verre auquel elles sont confrontées en raison de leur éducation, des normes sociétales et légales, ainsi que de leurs obligations professionnelles et familiales, les empêche de bénéficier des mêmes chances que les hommes. Or elles n'ont pas moins de convictions, ni moins d'ambitions et de compétences.

On entend souvent dire qu'elles sont difficiles à convaincre, voire à trouver, et qu'elles sont moins disponibles. Il n'y a pas moins de femmes que d'hommes en milieu rural. Et vous savez bien qu'aujourd'hui, de nombreuses listes municipales sont composées de représentants de plusieurs tendances politiques.

Mme Nathalie Elimas. Bravo!

M. André Chassaigne. Très bien!

Mme Élodie Jacquier-Laforge. Il est temps de cesser d'avancer des arguments pour les discréditer et les écarter. Il faut s'inscrire dans une démarche constructive et positive, en se posant la vraie question: comment encourager les femmes à s'engager en politique?

Faisons preuve d'ambition! Instaurer une parité obligatoire pour toutes les élections constitue une étape indispensable. Il ne s'agit pas d'écarter des candidats masculins compétents, comme je l'entends souvent dire, mais de créer un équilibre qui n'existe pas à ce jour. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM, ainsi que sur plusieurs bancs des groupes LaREM et GDR.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n^o 771 rectifié.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Il va dans le même sens que celui présenté à l'instant. Je commencerai par rappeler, après M. le ministre et plusieurs orateurs, que cette disposition ne serait applicable qu'en 2026, ce qui laisse largement le temps au renouvellement.

M. Aurélien Pradié. Alors pourquoi légiférer dès à présent?

Mme Marie-Noëlle Battistel. La parité a progressé parce qu'elle a été construite ainsi: on impose par la loi, puis les pratiques s'alignent partout, y compris là où certains prétendaient que ce n'était pas possible.

Lorsque nous avons travaillé sur la question des binômes, que n'avons-nous pas entendu! « On ne trouvera jamais des femmes pour siéger au conseil départemental! », nous disaient. Aujourd'hui, tous les conseils départementaux sont paritaires, et on les a trouvés!

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Il s'agit des binômes formés pour les élections départementales! Rien à voir!

Mme Marie-Noëlle Battistel. Depuis un an, la délégation aux droits des femmes a procédé à un cycle d'auditions visant à remédier à ces disparités. Il en est résulté plusieurs dispositions, dont celle proposée ici.

Le présent amendement s'inscrit dans cette dynamique. Il généralise le scrutin de liste à toutes les communes, afin qu'il soit paritaire, avec une logique d'alternance bien entendu.

Il est similaire à l'amendement n° 1135, que présentera tout à l'heure notre collègue Chassaigne – si certains ne sont pas totalement convaincus ! J'entends souvent dire qu'une telle mesure tuera le pluralisme, mais la parité hommes-femmes, c'est du pluralisme ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, GDR, FI et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n° 1074 rectifié.

M. Paul Molac. Nous avons entendu l'avis des uns et des autres. Nous ne nous mettrons pas forcément d'accord ce soir. Nous verrons bien lorsque chacun appuiera sur le bouton.

J'aimerais relater brièvement certains faits. La commune de Saint-Léry, dans le Morbihan – porteuse d'un bon nom breton – compte 220 habitants. Ils sont donc moins de 500, mais cela n'empêche pas que le conseil municipal, que préside une femme, compte plus de femmes que d'hommes.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cela ne sera plus possible !

M. Paul Molac. J'entends dire que nous ne parviendrons pas à trouver des femmes. Tel n'est pas mon avis : nous en trouverons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM, SOC, GDR et FI.*) Elles auront les mêmes travers que les hommes, et en même temps les mêmes bienfaits qu'eux, voilà tout. Nous avons commencé à agir, nous avons l'occasion d'aller au bout du processus : il faut y aller ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM, SOC et FI.*)

M. Erwan Balanant. Le progressisme breton a parlé !

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n° 1135.

M. André Chassaigne. Je voudrais donner trois éléments pour compléter le débat, sans revenir sur des points qui ont déjà été abordés, ou que j'ai abordés moi-même lors de ma première intervention.

Sur la question de la constitutionnalité, d'abord, l'argument ne tient pas. Comme cela a été souligné par le ministre, on disposerait, en cas de problème d'inconstitutionnalité, d'un délai pour y remédier. Mais je ne vois pas comment la disposition pourrait être anticonstitutionnelle. Ayant procédé à quelques petites consultations informelles – notamment auprès d'une personne que je connais bien et dont je tairai le nom –, je ne pense d'ailleurs pas qu'un problème constitutionnel puisse se poser.

Le deuxième point concerne les femmes. J'ai trouvé un chiffre : dans les communes de moins de 500 habitants, 18 % des maires sont des femmes, et dans les communes de 30 000 à 100 000 habitants, seulement 11 %.

M. Bruno Millienne. Eh oui !

M. André Chassaigne. Cela montre bien qu'il n'y a pas de problème de femmes dans les communes de moins de 500 habitants, puisqu'il y a davantage de maires femmes dans ces communes que dans celles comptant entre 30 000 et 100 000 habitants. Je crois que c'est un argument qui tient.

Troisième élément, les associations telles que l'Association des maires de France – AMF – ou l'Association des maires ruraux de France – AMRF – ont évolué et sont favorables à l'instauration de la proportionnelle à partir de zéro habitant. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, SOC et MODEM.*)

Je pense que l'on peut faire confiance à ces associations, dont la sensibilité politique des présidents est connue, et que l'on peut désormais franchir ce cap important qu'est le passage sous la barre des 500 habitants. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, FI, SOC et MODEM.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'ensemble de ces amendements ?

M. Bruno Questel, rapporteur. La commission a examiné l'ensemble de ces amendements et les a tous rejetés d'une manière assez nette. (« *Ce n'est pas bien !* » sur les bancs du groupe MODEM.) Cela pour plusieurs raisons. La première tient à la constitutionnalité de la mesure. Si vous savez ce que dira le Conseil constitutionnel, monsieur Chassaigne, moi, très franchement, je ne le sais pas.

Comme le ministre l'a rappelé tout à l'heure, les critères sont multiples : celui de la pluralité coexiste avec celui de la parité, et le Conseil constitutionnel considère comme fondamental le respect de la parité.

M. Erwan Balanant. Non, ce n'est pas cela !

M. Bruno Questel, rapporteur. En 2014, la règle de la parité s'appliquait à partir du seuil de 1 000 habitants. 45 % des communes de moins de 1 000 habitants n'ont présenté qu'une seule liste. C'est là un fait à prendre en compte lorsqu'il s'agit de parité.

Le dispositif que nous proposons, avec la parité à partir de 500 habitants, s'appliquera en 2026. Cela laisse un peu de temps à chacun pour s'organiser.

Quant à la parité à zéro, serait-elle bénéfique pour la place des femmes en 2026 ? Je ne le sais pas.

M. Fabien Di Filippo. À zéro, c'est compliqué !

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce dont je suis certain, pour l'avoir vécu moi-même en tant que maire, lorsque notre équipe municipale de vingt-trois élus est passée de six à onze femmes...

M. Maxime Minot. Ce n'est pas très paritaire !

M. Bruno Questel, rapporteur. Certes, mais diviser vingt-trois par deux, c'est compliqué lorsqu'il s'agit d'humains. Lorsque nous avons eu un conseil municipal paritaire – douze hommes et onze femmes –, l'ambiance a changé et les conditions de travail n'étaient plus les mêmes.

M. André Chassaigne. Que voulez-vous dire ?

Mme Marie-Noëlle Battistel. Elles étaient meilleures !

M. Bruno Questel, rapporteur. Lorsque nous avons eu un bureau d'intercommunalité où nous sommes passés de une à six femmes, l'ambiance a changé et les conditions de travail n'étaient plus les mêmes.

M. Bruno Millienne. En quel sens ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Pour de multiples raisons. Lorsque nous avons la parité, ou plus de femmes dans les enceintes, le travail est plus serein et les conditions en sont objectivement mieux réunies.

La parité à partir de 500 habitants en 2026 sera déjà un immense progrès. Laissons ensuite le temps faire les choses. Ayons confiance, pour commencer, en ce qui nous est proposé. Je demande donc le retrait de ces amendements, faute de quoi mon avis sera défavorable. (*Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas applaudit.*)

M. Erwan Balanant. Nous ne les retirerons pas !

M. Bruno Questel, rapporteur. C'est que vous ne respectez pas vos accords !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je commencerai par rappeler le nombre des communes concernées : nous avons environ 18 000 communes de moins de 500 habitants.

Quant au risque constitutionnel, il est avéré si l'on abaisse le seuil à zéro. Certains ont eu la franchise de dire en commission : « Prenons le risque ! ». Je préfère d'ailleurs cela à l'attitude consistant à nier le risque constitutionnel. C'est une évidence.

M. Thierry Benoit. Très bien !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Comment faire en sorte que la mesure devienne constitutionnelle ? J'essaie de construire le raisonnement. Il y a deux manières de le faire. Je ne pense pas, monsieur le président Chassaing, que vous soyez favorable à la première : ce serait de revenir sur le principe du pluralisme en politique, ce qui impliquerait une sacrée entaille dans notre modèle démocratique. Personne ici ne le propose.

La deuxième manière d'y parvenir – à vrai dire, il y en a trois – serait bien sûr de diminuer le nombre de conseillers municipaux dans les communes. Or, tout en ayant été conciliant avec chaque groupe depuis le début de la discussion, je vous dis franchement, parce que j'ai aussi mes convictions en la matière, que je ne suis pas favorable à ce que l'on diminue le nombre d'élus et le nombre de conseillers municipaux dans les communes.

M. Bruno Questel, rapporteur. Très bien !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Ce serait le premier pas vers la diminution du nombre des communes rurales. On commencera par dire : « C'est une petite commune, supprimons donc deux postes de conseillers municipaux. » Et puis, dans dix ans, on dira : « C'est vraiment une petite commune, donc il faudrait peut-être forcer un peu les rapprochements... ». Et puis on finira par dire : « Au fond, ces communes sont trop rurales et trop petites, donc on peut les supprimer. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Parce que mes convictions s'y opposent, je ne serai pas le ministre des collectivités territoriales qui défendra la diminution du nombre d'élus municipaux.

Cela étant, monsieur Marleix, que l'on prévoit des mesures permettant, à titre temporaire, à un conseil municipal de fonctionner lorsqu'il n'est pas complet, dès lors que ce n'est pas irréversible, ce n'est pas gênant. On peut avoir, pendant un mandat, un conseil incomplet – cela peut

arriver –, puis de nouveau un conseil complet pour le mandat suivant. Ce n'est que du bon sens et de l'adaptation, et cela permet de surmonter la difficulté.

En revanche, diminuer de manière irréversible le nombre des conseillers municipaux, c'est un pas vers quelque chose qui, à mon avis, n'est pas souhaitable, pour des raisons qui tiennent à la place de la commune dans la vie démocratique.

On peut aussi se rallier à une proposition que vous avez défendue, monsieur Marleix, et que des députés du groupe du Mouvement démocrate et apparentés m'ont présentée lors des travaux en commission : celle de considérer que la proportionnelle était un outil pour instaurer la parité. Mais il n'y a pas que la proportionnelle. Vous avez d'ailleurs été nombreux à dire qu'il fallait dissocier la question de la parité de celle de la proportionnelle.

Vous en donnez vous-même la preuve : les élections à l'Assemblée nationale sont soumises, en matière de parité, à des règles qui ne supposent pas un scrutin proportionnel, mais qui s'accompagnent d'un système d'amendes applicables aux formations politiques : le modèle démocratique fonctionne différemment selon qu'il s'agit des législatives ou des communes rurales.

Nous ne ferons rien pour 2020, mais je pense que pour 2026, nous avons le temps de travailler à des dispositions qui permettent d'avancer en matière de parité, sans forcément passer – c'est ce que vous disiez, monsieur Marleix – par l'instauration d'une liste bloquée à la proportionnelle.

Je n'ai jamais été très bon en mathématiques, mais je ne vois pas bien comment on pourrait instaurer à la fois l'incomplétude des listes et la proportionnelle – je sais que nous aurons peut-être à examiner des amendements en ce sens. Dès lors que les listes sont incomplètes, si le scrutin est proportionnel, je ne sais pas comment se fera la répartition des sièges.

Je vous propose donc d'en rester à l'équilibre trouvé en commission des lois. Comme tous les équilibres, il fera forcément des déçus, entre ceux qui pensent que cela ne va pas assez loin et ceux qui pensent que cela va trop loin, mais j'ai la faiblesse de penser que, dans un hémicycle comme le vôtre et dans l'histoire de la République, ce ne sera pas la première fois qu'un beau consensus aura été trouvé.

Descendre au seuil de zéro, ce serait méconnaître la situation de certaines communes rurales, dans lesquelles le pluralisme ne sera plus garanti. On ne peut pas balayer ce problème d'un revers de main. Revenir au seuil de 1 000 habitants, ce serait ignorer la nécessité d'encourager sans relâche l'engagement des femmes dans la vie publique française.

Je propose donc de nous en tenir à l'équilibre du seuil de 500 habitants, accompagné d'un engagement pris avec l'ensemble des groupes – peut-être s'exprimeront-ils – de travailler à un autre moyen que la proportionnelle pour garantir l'engagement des femmes dans la vie locale.

J'appelle en outre votre attention sur le fait que dans les articles consacrés au statut de l'élu, nous trouverons d'autres mesures, qui ne seront pas des mesures coercitives mais des mesures d'accompagnement, et qui permettront de comprendre ce qu'est l'engagement de jeunes parents dans la vie locale. Ce seront autant d'outils qui, au-delà du volet coercitif, permettront à des personnes éloignées de la vie publique de venir progressivement y prendre part. Nous

examinons un texte d'engagement, donc un texte qui doit rassembler, et j'espère que nous ne nous diviserons pas sur ces sujets. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Nous souscrivons, monsieur le ministre, à votre dernière explication. J'aurais simplement préféré que vous la présentiez sur la précédente série d'amendements, car les arguments que vous venez de développer sur ces amendements proposant de passer au seuil de zéro sont parfaitement applicables aux amendements qui fixaient le seuil à 500.

Je m'explique. Je pense, tout d'abord, que nous parlons ici de parité et de politique alors que nous savons tous que, dans les communes de moins de 1 000 habitants, le scrutin municipal est d'abord le scrutin d'un engagement local, qu'il n'est pas politique au sens partisan du terme, et qu'il rassemble des femmes et des hommes qui ont à cœur d'œuvrer pour leur commune. On ne peut pas appliquer à ces engagements les règles qui président aux engagements politiques au sens où on les entend ordinairement, lesquels exigent effectivement d'être encadrés à plus d'un titre.

Nous avons par ailleurs, monsieur le ministre, une difficulté touchant le pluralisme. Vous avez expliqué les raisons pour lesquelles vous ne souhaitez pas que l'on diminue le nombre d'élus municipaux. Nous y souscrivons – j'y souscris vraiment – parce que s'engager dans cette voie reviendrait à déclasser un peu les communes. Mais le scrutin à la proportionnelle, que l'on s'approprie malheureusement à mettre en œuvre dans les communes de plus de 500 habitants, imposera de présenter des listes entières, si bien que dans beaucoup de communes, il n'y en aura qu'une et les électeurs n'auront plus de choix du tout. On sait très bien que lorsqu'il faudra présenter douze ou quinze candidats sur une liste, ce sera un exploit que d'arriver à en constituer une.

Mme Marie-Noëlle Battistel. N'exagérons rien !

M. Arnaud Viala. Pour le moment, ce n'est pas le cas puisque l'on peut avoir d'une part une liste complète et, d'autre part, quelques candidats, ou alors pas de liste complète et des candidats venant de deux équipes incomplètes qui finissent par faire corps pour présider aux destinées de la commune.

Troisième point, enfin : le risque d'inconstitutionnalité, que vous balayez en disant qu'il sera surmonté d'ici à 2026. Mais pourquoi courir ce risque avec le seuil à 500 habitants, alors que, justement, nous avons six ans et qu'il y a tant d'autres choses à inventer ? Nous nous opposons évidemment à ces amendements, en regrettant de voir changer les choses. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. Vous avez tenu des propos très justes sur la parité, monsieur le ministre. Nous le disons nous aussi : passer de 1 000 à 500, c'est déjà un progrès important. Vous avez dit aussi que les binômes fonctionnaient. En réalité, chacune des grandes avancées accomplies en France, depuis les lois de 1997, en matière de parité ont toutes fonctionné, malgré les mêmes propos entendus à chaque fois dans cette enceinte.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Eh oui !

M. Erwan Balanant. « Ça ne va pas marcher », « on ne trouvera pas assez de femmes », « les femmes ne sont pas compétentes », et j'en passe.

M. Olivier Marleix. C'est scandaleux, cette caricature !

M. Erwan Balanant. Or, à chaque fois, la représentation nationale a pris des décisions courageuses, et les choses ont fonctionné.

Notre constitution instaure la parité comme un principe fort.

Dans sa décision du 24 avril 2015 sur une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel rappelait qu'il appartenait « au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ; qu'à cette fin, il est loisible au législateur d'adopter des dispositions revêtant soit un caractère incitatif, soit un caractère contraignant ».

Nous avons avancé en matière de parité grâce à ce principe.

M. le président. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. En complément des propos de M. Viala, je soulignerai quatre points.

Premièrement, nous avons perdu de vue l'objectif de ce projet de loi, monsieur le ministre, qui était de faciliter l'engagement des maires et d'atténuer la complexité dans leur quotidien. Cet article n'aura qu'un seul effet : il sera bien plus dur, parfois impossible, de constituer les listes ; des élus méritants devront être écartés.

Écoutez ceux dont la circonscription compte 300 communes, ceux qui ont parlé à ces petits maires. (*Vives exclamations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. Bruno Questel, rapporteur. Quel mépris !

Plusieurs députés du groupe LaREM. Il n'y a pas de petits maires !

M. Bruno Millienne. C'est honteux !

M. Fabien Di Filippo. Ils n'ont pas besoin que vous leur imposiez des contraintes supplémentaires. (*Mêmes mouvements. – Invectives.*)

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous n'aimez pas les maires !

M. le président. Écoutez M. Di Filippo !

M. Fabien Di Filippo. Dans ma bouche, contrairement à la vôtre (*Mêmes mouvements*), « maire de petite commune » est une dénomination affectueuse. Savez-vous pourquoi ? Parce que ce sont des bénévoles, qu'ils donnent de leur temps pour la République ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

Nous ne balançons pas nos maires ! (*Protestations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. Rémy Rebeyrotte. C'est honteux de dire cela !

M. Fabien Di Filippo. Nous sommes encore capables de maintenir un lien affectueux avec eux ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Exclamations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. Veuillez écouter M. Di Filippo !

M. Fabien Di Filippo. Deuxièmement, si c'est si urgent – vous traitez cette question par-dessus la jambe et vous rigolez ! –, pourquoi attendez-vous 2026 ? Pourquoi ne le faites-vous pas ?

Mme Justine Benin. On est d'accord !

M. Fabien Di Filippo. Vous êtes d'accord, très bien !

M. le président. Je vous remercie de conclure.

M. Fabien Di Filippo. Troisièmement, M. Molac a pris un bel exemple en citant la commune de Saint-Léry, dans laquelle les femmes sont plus nombreuses que les hommes à siéger au conseil municipal – ces bénévoles sont aussi méritantes que les autres dans une petite commune aussi fabuleuse que les autres. En adoptant cet article, vous allez écarter une partie de ces femmes pour que la représentation soit totalement paritaire. Bravo ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Exclamations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. Jean-Paul Dufregne. C'est vraiment petit...

M. Erwan Balanant. N'importe quoi ! Bienvenue en 1968 !

M. le président. La parole est à M. Jean-René Cazeneuve.

M. Jean-René Cazeneuve. Quelle passion dans cet hémicycle ! Je suis persuadé que nous adhérons tous à l'objectif noble de la parité. Pour l'atteindre, nous sommes obligés de modifier le mode de scrutin et de diminuer le nombre d'élus, au risque de mettre à mal le pluralisme.

M. Aurélien Pradié. Vous n'êtes pas obligés !

M. Jean-René Cazeneuve. Le coût démocratique pour parvenir à la parité est bien trop élevé. On ne peut pas en quelques jours ou quelques heures changer le mode de scrutin pour 18 000 communes.

Ensuite, on ne peut balayer d'un revers de main l'évolution significative que constitue l'abaissement du seuil de 1 000 à 500 habitants. Environ 7 000 communes supplémentaires connaîtront la parité ; dans ces communes, la part de femmes passera de 35 à 50 % ; 12 000 conseillères municipales supplémentaires seront élues, ce qui aura une valeur d'exemplarité pour tous. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. Bruno Millienne. Allez jusqu'au bout !

M. Jean-René Cazeneuve. C'est un pas extrêmement important dans la bonne direction.

Enfin, comme vous, je rencontre de nombreux maires, de nombreux maires ruraux : ils veulent tous la parité ; ils savent l'intérêt pour leur commune ; bien sûr, ils veulent se battre. Néanmoins, je suis persuadé qu'il faut faire le pari de l'intelligence et laisser les maires atteindre la parité par eux-mêmes, sans y être contraints. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Cattin – qui va contribuer à apaiser le débat, j'en suis sûr.

M. Jacques Cattin. Écoutez la sagesse et l'expérience, alsaciennes de surcroît, d'un élu qui, avant d'être sur ces bancs, a été maire d'une commune pendant vingt-deux ans...

M. Erwan Balanant. Il y en a d'autres !

M. Jacques Cattin. ..., commune dont le nombre d'habitants est passé de 450 à 530. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LR et LaREM.*)

À l'époque, il y a vingt-deux ans, on se battait pour être sur une liste, il y avait deux ou trois listes, certains figurant parfois sur plusieurs listes à la fois. Mais les temps ont changé.

Mon rêve – je rassure tout de suite les dames ici présentes – a toujours été de siéger dans un conseil municipal comptant dix femmes et moi (*Rires et applaudissements sur plusieurs bancs*), et plus tard quatorze et moi.

Sérieusement, les temps ont changé. J'ai soutenu Mme Cécile Mamprin pour prendre ma succession – si elle m'écoute, je la salue. Aujourd'hui, c'est la croix et la bannière pour parvenir à composer des listes.

L'instauration de la proportionnelle dans les petites communes n'est pas une bonne solution, même si, je le répète, je soutiens toujours les dames dans leur engagement public. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à Mme Caroline Janvier.

Mme Caroline Janvier. Je voterai cet amendement. Il y a toujours plein de bonnes raisons de ne pas instaurer de discrimination positive ; malheureusement, nous en avons besoin. La démocratie est importante, mais elle doit être représentative, et, pour ce faire, elle doit refléter le corps électoral. Je ne comprends pas pourquoi ce serait moins le cas dans les communes de moins de 500 habitants. Ma circonscription compte un certain nombre de ces communes et je peine à trouver des femmes acceptant d'être candidates.

J'ai connu une femme qui était volontaire pour être candidate et qui, après discussion avec son mari, a laissé sa place à ce dernier. L'autocensure est incontestable. Nous ne pourrions pas y remédier, malheureusement – j'aimerais que nous puissions nous en passer –, sans la loi et sans des règles de parité. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM ainsi que sur de nombreux bancs des groupes MODEM, SOC et GDR.*)

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Taurine.

Mme Bénédicte Taurine. Je souhaitais rebondir sur les propos de M. le ministre dans lesquels il affirmait son opposition à la disparition des communes rurales et à la diminution du nombre de conseillers municipaux.

Or, la politique actuelle en matière de financement des collectivités territoriales et l'étranglement des petites communes qui en résulte, conjugué à la création des communes nouvelles, aboutissent inexorablement à la disparition des communes rurales et à la diminution du nombre de conseillers municipaux.

M. le président. La parole est à M. Gaël Le Bohec.

M. Gaël Le Bohec. Je voulais rebondir sur vos propos, monsieur le ministre. J'en conviens, la parité fonctionne dans les cantons et les départements. Néanmoins, il y a manifestement dans les conseils départementaux un biais masculin dans la mesure où 90 % d'entre eux sont dirigés par des hommes.

M. Bruno Millienne. Absolument !

M. Gaël Le Bohec. On ne peut pas le nier. Il y a encore deux semaines, lors des travaux en commission, je m'interrogeais. J'ai décidé de supprimer ce biais et d'aller écouter la voix des femmes maires – dans ma circonscription, il n'y a que des grandes maires, messieurs (*Mmes Caroline Janvier et Élodie Jacquier-Laforge applaudissent*). Je suis fier de pouvoir les nommer ce soir : Muriel, Françoise, Évelyne, Jacqueline, Marie-Christine, Nathalie, Roselyne, Christine, Françoise, Annie et Marie-Thérèse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur quelques bancs du groupe LaREM.*) Majoritairement, elles sont favorables à cet amendement. Je vous livre un de leurs constats : « la parité n'existe pas pour les petites communes. Quelles en sont les conséquences ? Moins de femmes dans les conseils municipaux et par ricochet, moins de femmes maires, donc moins de femmes dans les exécutifs des EPCI. Dans les territoires ruraux qui comptent une majorité de petites communes, il n'y a que des hommes maires, que des hommes dans les exécutifs des EPCI, donc une représentation presque exclusivement masculine du bloc communal. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à Mme Claire O'Petit.

Mme Claire O'Petit. Monsieur Di Filippo, il n'y a pas de petits maires ; il y a des maires de petits villages, mais il n'y a pas de petits maires. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Les maires des villages le sont vingt-quatre heures sur vingt-quatre, parce qu'ils n'ont ni secrétaire général, ni administration. Bannissez donc de votre langage l'expression « petits maires ». (*Mêmes mouvements.*)

Par ailleurs, la diminution du nombre de conseillers municipaux est une aberration. De nombreux villages n'ont pas de comité des fêtes. Ce sont les élus qui s'en chargent. Ce sont eux qui donnent de leur temps gratuitement pour animer les villages. Si vous n'en connaissez pas, je pourrai vous en présenter. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

M. Aurélien Pradié. Nous n'avons pas de leçons à recevoir !

Mme Claire O'Petit. Ils sont nombreux sur ces bancs. La diminution du nombre de conseillers municipaux signe automatiquement la mort du petit village. Sachez-le, venez découvrir la ruralité, je vous ferai rencontrer dans la cinquième circonscription de l'Eure des maires engagés. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je ne prends pas la parole en tant qu' élu local de la cinquième circonscription de l'Eure, madame la députée. À ce stade du débat, je réitère aux députés qui souhaitent s'engager dans cette voie ma proposition : pour accroître l'engagement public des femmes et atteindre la parité dans les communes rurales de notre pays – avec moins de 500 habitants, ce sont des communes rurales –, je suis disposé à travailler, en concertation avec Christophe Castaner, ministre de l'intérieur, à d'autres solutions que l'instauration de la proportionnelle.

Ensuite, je le dis avec humilité, il faut distinguer ce qui relève de la loi et ce qui relève du volontarisme des formations politiques. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) S'agissant des investitures aux élections législatives, sénatoriales, et municipales dans les grandes villes,

vous pourrez adopter toutes les lois et infliger toutes les amendes que vous souhaitez, in fine, les formations politiques doivent prendre leurs responsabilités en la matière. Le Président de la République l'a fait en tant que candidat, puis en accordant des investitures pour les élections législatives en 2017. D'autres formations politiques ont fait des choix différents, et elles en paient le prix au sens propre du terme puisqu'elles s'acquittent d'une amende.

Nous ne pourrons pas légiférer sur tout. À un moment, il faut s'en remettre à la responsabilité politique des formations politiques et conserver une part de liberté. Je forme le vœu que les formations politiques auxquelles nous adhérons montrent l'exemple lors des prochaines élections municipales, et cela ne dépend pas de la loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Je vous invite à retirer les amendements, sinon mon avis sera défavorable.

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Monsieur le président, je tenais à vous remercier d'adapter le règlement et de permettre à plusieurs députés d'un même groupe de s'exprimer sur ces amendements – le règlement le prévoit mais n'en fait pas une obligation. Je salue votre bienveillance, car nous n'avons pas eu cette chance la nuit dernière.

Lorsqu'un seul député par groupe peut s'exprimer sur un amendement ou sur un article, on opprime, on bâillonne les députés, on anéantit leur voix. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Mmes Justine Benin et Caroline Janvier applaudissent aussi.*)

Je salue la démarche du ministre. Votre proposition d'abaisser de 1 000 à 500 habitants le seuil pour le scrutin proportionnel paritaire me semble pragmatique et raisonnable ; elle va dans le bon sens.

Comme nombre d'entre vous, j'ai été élu local. Je sais que les candidats chefs de file aux élections municipales s'emploient actuellement, quelle que soit la taille des communes, y compris dans les très petites, à tendre vers la parité, même lorsqu'elle n'est pas obligatoire.

S'ils étaient si sûrs d'eux, les auteurs des amendements auraient proposé l'application immédiate du nouveau mode de scrutin.

Monsieur le ministre, je salue votre pragmatisme.

M. Aurélien Pradié. Quel cirage !

M. Thierry Benoit. Votre proposition nous engage dans la bonne voie. Dans 50 % des communes, l'élection aura lieu au scrutin de liste paritaire. Dans les 50 % restants, qui sont des communes de petite taille, les candidats essaieront d'atteindre la parité, laquelle est une nécessité, somme toute dans l'ordre des choses. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir ainsi que sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne – pour des remerciements, sans doute ? (*Sourires*)

M. André Chassaigne. Chers collègues du groupe Les Républicains, chers compagnons, pourrais-je dire, le 21 avril 1944, sous l'égide du général De Gaulle, le député communiste Fernand Grenier faisait voter à l'Assemblée consultative provisoire un amendement accordant le droit

de vote et d'éligibilité aux femmes: « Les femmes sont électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes. » J'espère que vous serez à la hauteur de cet héritage partagé.

Je voterai bien sûr ces trois amendements qui tendent à généraliser le scrutin proportionnel de liste à toutes les communes de moins de 500 habitants, et je suis convaincu que ces amendements transpartisans recueilleront sans difficulté la majorité des suffrages. Nous avons d'ailleurs eu un échange extrêmement intéressant à ce sujet.

J'en profite pour vous signaler que l'amendement n° 1135 est légèrement différent, mais cela ne posera pas de problème puisque les votes seront distincts. Il tend à autoriser la constitution de listes incomplètes dans les communes de moins de 500 habitants pour répondre aux difficultés que peut y poser le scrutin proportionnel. Aucun argument n'a permis de démontrer l'impossibilité de présenter des listes incomplètes, y compris pour les scrutins proportionnels. Par ailleurs, monsieur le ministre, si une liste incomplète obtient plus de sièges qu'elle ne compte de candidats, le surplus est reporté sur la liste suivante, ce qui résout le problème de la pluralité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, FI et SOC.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Monsieur Chassaigne, les listes incomplètes ne sont pas une solution dans un scrutin proportionnel. Comment parvenir, dans ces conditions, à calculer le plus fort reste ou la plus forte moyenne? Le droit électoral prévoit deux modes de scrutin: le scrutin uninominal ou le scrutin de liste, qui suppose que les listes soient complètes.

Notre groupe ne votera pas ces amendements. Rappelons quelques chiffres. Les communes de moins de 500 habitants comptent plus de femmes maires que celles de 30 000 habitants.

Mme Laure de La Raudière. Eh oui!

M. Pascal Brindeau. En effet, le scrutin de liste à la proportionnelle favorise les logiques partisanes...

M. André Chassaigne. Non: les logiques de projet!

M. Pascal Brindeau. ...où la parité n'a pas sa place. Le vrai sujet n'est pas d'assurer mécaniquement la parité au sein des petites communes. Nombre de nos collègues l'ont rappelé, certains conseils municipaux comptent plus de femmes que d'hommes, d'autres comptent plus d'hommes que de femmes, mais c'est à cette condition que les conseils municipaux de ces communes sont complets.

En imposant un scrutin de liste à la proportionnelle dans toutes les communes, vous prenez le risque qu'il ne subsiste qu'une seule liste.

Mme Patricia Mirallès. Exactement!

M. Pascal Brindeau. Vous aurez sacrifié la parité en politisant les scrutins, sans régler le problème de l'accès des femmes aux postes à responsabilités – maire, président de conseil départemental ou de conseil régional. Le sujet est là.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1280.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin:

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 113 |
| Nombre de suffrages exprimés | 111 |
| Majorité absolue | 56 |
| Pour l'adoption | 27 |
| contre | 84 |

(*L'amendement n° 1280 n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 771 rectifié et 1074 rectifié.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin:

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 113 |
| Nombre de suffrages exprimés | 110 |
| Majorité absolue | 56 |
| Pour l'adoption | 21 |
| contre | 89 |

(*Les amendements identiques n° 771 rectifié et 1074 rectifié ne sont pas adoptés.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1135.

M. Stéphane Peu. Celui-là est meilleur! (*Sourires*)

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin:

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 112 |
| Nombre de suffrages exprimés | 109 |
| Majorité absolue | 55 |
| Pour l'adoption | 21 |
| contre | 88 |

(*L'amendement n° 1135 n'est pas adopté.*)

(*L'amendement n° 1134 est retiré.*)

M. le président. Sur l'article 11 bis AA, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je mets aux voix l'article 11 bis AA.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin:

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 109 |
| Nombre de suffrages exprimés | 103 |
| Majorité absolue | 52 |
| Pour l'adoption | 85 |
| contre | 18 |

(*L'article 11 bis AA est adopté.*) (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Avant l'article 11 bis A

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 12 et 32.

L'amendement n^o 12 de Mme Emmanuelle Anthoine est défendu.

La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n^o 32.

M. Dino Cinieri. Cet amendement de Mme Bazin-Malgras tend à ajouter une division au projet de loi pour tenir compte de l'adoption par le Sénat d'articles additionnels au sein du chapitre relatif au périmètre des EPCI sans lien avec cette thématique.

Il est ainsi proposé de rassembler les articles 11 bis A à 11 quater, qui traitent de sujets en lien avec la thématique « Améliorer la représentation au sein des instances du bloc communal », au sein d'un même chapitre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

(Les amendements identiques n^{os} 12 et 32, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

Article 11 bis A

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n^o 867.

M. Arnaud Viala. Cet amendement tend à supprimer cet article, qui prévoit que la liste des adjoints dans les communes de plus de 500 habitants soit composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Ce faisant, vous introduisez une difficulté supplémentaire pour les communes de petite taille.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable. L'Assemblée vient d'adopter à une large majorité l'abaissement du seuil conditionnant l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste paritaire de 1000 habitants à 500 habitants. Il convient donc, par cohérence, de maintenir l'article 11 bis A adopté en commission pour s'adapter à l'article 11 bis AA et garantir l'élection paritaire des adjoints.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Le nouveau seuil de 500 habitants n'entrant en vigueur qu'en 2026, nous devons coordonner les dispositifs. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Hélas, la réalité est bien différente dans les petites communes de 500 habitants, où les adjoints sont au nombre de quatre. Comment imaginer que l'un de ces hommes ou l'une de ces femmes, tous de bonne volonté, soit privé du rôle d'adjoint parce que, par le jeu de la proportionnelle, il se retrouverait sixième sur la liste ? Il est aberrant de penser que l'on ne pourra plus avoir de bureau composé de trois femmes et un homme ou de trois hommes et une femme. Vous imposez la parité dans des communes où il est manifeste que ce n'est pas le genre de la personne qui doit présider au choix. Nous atteignons, avec cette mesure, la limite extrême de la loi. Le nombre d'élus est si faible que votre proposition ne tient pas la route. Surtout, vous porterez préjudice aux femmes dans les communes où elles étaient

majoritaires au sein des conseils municipaux. Du jour au lendemain, elles ne pourront plus faire partie de l'exécutif de la commune pour la seule raison qu'elles sont des femmes. C'est aberrant. *(M. Jean-Pierre Cubertafofon applaudit.)*

(L'amendement n^o 867 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n^o 770.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Issu des recommandations adoptées par la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, cet amendement vise à renforcer la parité dans les instances locales en prévoyant que tous les exécutifs de collectivités dont les membres sont élus par un scrutin de liste paritaire sont paritaires par alternance et que le président de l'exécutif ainsi que le premier vice-président ou le premier adjoint doivent être de sexes différents. Par ailleurs, le président et le premier vice-président des structures intercommunales doivent être de sexes différents.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Madame la députée, je vous invite à retirer votre amendement, sinon j'y serai défavorable. Nous devons laisser les personnes élues au suffrage universel s'organiser librement. La loi ne peut pas interdire, par exemple, à deux femmes d'être maire et première adjointe.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je vous invite également à retirer votre amendement, que je considère comme un amendement d'appel. Les mesures adoptées ce soir devraient suffire à garantir l'équilibre du système.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Retirer cet amendement, fruit de la réflexion menée par la délégation aux droits des femmes, me contrarie en ce qu'il engage toute la délégation. Je maintiendrai par conséquent cet amendement d'appel.

Quant à l'exemple cité par le rapporteur, rappelons que la combinaison de deux hommes maire et premier adjoint ou président et premier vice-président est bien plus répandue que celle qu'il a évoquée.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cela existe néanmoins !

Mme Marie-Noëlle Battistel. Certes, mais mieux vaut ne pas regarder les proportions !

(L'amendement n^o 770 n'est pas adopté.)

(L'amendement n^o 1281 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Bruno Questel, rapporteur, pour soutenir son amendement n^o 1220 rectifié.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement, en lien avec l'amendement n^o 1219, tend à garantir qu'en cas de vacance d'un poste d'adjoint, l'élu est remplacé par un conseiller municipal de même sexe de manière à maintenir la parité parmi les adjoints au maire.

(L'amendement n^o 1220 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 378 et 1219, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n^o 378.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Cet amendement, défendu par les sénateurs socialistes, tend à renforcer les garanties légales de la parité entre les femmes et les hommes. En l'état du droit, en cas de remplacement d'un adjoint au maire ayant cessé ses fonctions en cours de mandat, aucune disposition n'impose de le remplacer par un nouvel adjoint de même sexe.

Afin que la parité soit conservée tout au long du mandat, il est proposé que l'élection d'un nouvel adjoint entraîne de facto l'élection de l'ensemble des adjoints pour pouvoir procéder à un scrutin de liste dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à M. Bruno Questel, rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 1219 et donner l'avis de la commission.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous invite à retirer votre amendement, madame la députée, au profit de l'amendement n^o 1219, évoqué il y a quelques instants. Cela étant, j'accepte bien volontiers de vous associer à la paternité de la mesure.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Ou à sa maternité, le cas échéant! (*Sourires.*)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je demande le retrait de l'amendement n^o 378 pour des raisons purement rédactionnelles car il est, sur le fond, un bon amendement. Je propose à Mme Battistel de se rallier à l'amendement de M. le rapporteur.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Je retire mon amendement au profit de celui de M. le rapporteur et je le remercie de nous y avoir associés.

(L'amendement n^o 378 est retiré.)

(L'amendement n^o 1219 est adopté.)

(L'article 11 bis A, amendé, est adopté.)

Article 11 bis B

(L'article 11 bis B est adopté.)

Après l'article 11 bis B

M. le président. La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n^o 1077.

M. Paul Molac. Il est le fruit d'un excès de jeunisme: d'habitude, en cas d'égalité des suffrages, c'est le candidat le plus âgé qui l'emporte. Je propose que ce soit le plus jeune,

pour changer! (*Sourires.*) Ce serait une bonne chose: la jeunesse permet le renouvellement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LT, SOC et FI.*)

M. M'jid El Guerrab. Exactement! Bravo!

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait; à défaut, avis défavorable. (*Exclamations sur plusieurs bancs.*)

Mme Marie-Noëlle Battistel. Quel dommage!

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je pourrais invoquer le conflit d'intérêts... (*Sourires.*)

M. Thierry Benoit. Excellent!

M. Sébastien Lecornu, ministre. Le droit – pas seulement le droit électoral – prévoit généralement que le candidat le plus âgé l'emporte en cas d'égalité des suffrages. Mais j'ai personnellement toujours trouvé cette règle un peu curieuse, qu'elle bénéficie au plus âgé ou au plus jeune, et j'estime que le tirage au sort, quoi qu'on en pense par ailleurs, serait dans le cas présent plus juste et plus conforme au bon sens que la discrimination à la carte d'identité – dans un sens comme dans l'autre.

M. Thierry Benoit. Pas faux! Habile!

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je ne comprends pas la faveur accordée aux anciens et, bien qu'étant moi-même encore un peu jeune, j'ai également du mal à comprendre pourquoi il faudrait privilégier les jeunes. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable. (*Mme Caroline Abadie applaudit.*)

M. André Chassaigne. Jeune mais retors!

(L'amendement n^o 1077 n'est pas adopté.)

Article 11 bis C

M. le président. La commission a supprimé l'article 11 bis C. Je suis saisi de plusieurs amendements, n^{os} 261, 400, 453, 470, 1260, 1261, 1368, 1370, 549, 548, 1292 et 550, tendant à le rétablir et pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 400, 453, 470, 1260, 1261 et 1368 sont identiques.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n^o 261.

Mme Emmanuelle Ménard. Le ministère de l'intérieur et les préfetures doivent tenir compte de l'absence d'appartenance à un parti politique des candidats qu'ils inscrivent dans leur fichier. Actuellement, le caractère parfois arbitraire des étiquettes figurant dans la grille du ministère laisse supposer que leur attribution est hasardeuse. Il faut donc laisser au candidat le soin d'indiquer sa nuance politique ou, à défaut, l'absence de couleur politique correspondant à une définition du ministère.

M. le président. Les amendements identiques n^{os} 400 de Mme Cécile Untermaier et n^o 453 de M. Stéphane Viry sont défendus.

La parole est à Mme Agnès Thill, pour soutenir l'amendement n° 470.

Mme Agnès Thill. Il vise à permettre aux candidats de se présenter aux élections municipales avec la nuance « sans étiquette » dans les communes de moins de 3 500 habitants. En effet, lors des précédentes élections municipales, de nombreux candidats se sont vu attribuer par l'administration une nuance politique qui ne reflétait pas le caractère neutre ou transpartisan de leur liste. En outre, le 9 octobre dernier, le ministre de l'intérieur lui-même a dit souhaiter cette modification. Il a en effet répondu à une question parlementaire en ces termes : « Vous m'interrogez plus précisément sur cette question d'attribution politique. [...] Ce système n'est pas forcément adapté pour les plus petites communes. Je sais que vous aurez l'occasion, dans les jours prochains, de travailler sur le texte portant sur les relations avec les collectivités locales. Si vous souhaitez aborder ce sujet pendant ces débats, je suivrai avec attention vos discussions, mon cabinet restant à votre disposition. Par exemple, nous pourrions parfaitement envisager de fixer un seuil, 3 500 ou 9 000 habitants, en deçà duquel l'appartenance politique aux grands courants que nous connaissons n'est pas indispensable. »

M. le président. La parole est à M. Rémy Rebeyrotte, pour soutenir l'amendement n° 1260.

M. Rémy Rebeyrotte. Il vise à permettre aux candidats de se présenter aux élections municipales avec la nuance « sans étiquette » dans les communes de moins de 3 500 habitants. Il est vrai que, dans les petites communes, mettre une étiquette sur l'appartenance du maire est parfois superfétatoire.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 1261.

M. Pascal Brindeau. Pour compléter l'argumentation des orateurs précédents, je préciserai que la nuance politique retenue par le ministère de l'intérieur découle, dans les communes de plus de 3 500 habitants, de l'étiquette de la tête de liste. Mais appliquer cette méthode aux communes de moins de 3 500 n'aurait aucun sens : en effet, quelle étiquette politique peut-on attribuer à la plupart des conseils municipaux de ces communes, pluralistes – et même très pluralistes, car on y voit souvent siéger tout l'arc des étiquettes politiques ? Outre qu'elle n'a pas de sens, la nuance politique fausse les statistiques du ministère de l'intérieur.

M. le président. Au sein de cette discussion commune, je suis saisi de deux amendements, n° 1368 et 1370, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Sophie Mette, pour les soutenir.

Mme Sophie Mette. L'amendement n° 1368 vise à permettre aux candidats de se présenter aux élections municipales avec la nuance « sans étiquette » dans les communes de moins de 3 500 habitants. En effet, lors des précédentes élections municipales, de nombreux candidats se sont vu attribuer par l'administration une nuance politique qui ne reflétait pas le caractère neutre ou transpartisan de leur liste.

L'amendement n° 1370 a pour objectif d'assurer la juste information des citoyens sur les nuances politiques des candidats.

M. le président. Toujours au sein de cette discussion commune, je suis saisi de deux amendements, n° 549 et 548, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jean-Pierre Cubertaon, pour les soutenir.

M. Jean-Pierre Cubertaon. L'amendement n° 549 propose que la publication des nuances attribuées aux candidats et aux listes de candidats par le ministère de l'intérieur ait lieu après les résultats définitifs des communes concernées, afin d'empêcher toute polémique lors de la campagne électorale.

L'amendement n° 548 demande que la liste des nuances politiques soit portée à la connaissance de la personne procédant au dépôt de la déclaration de candidature et que cette personne soit également informée du droit d'accès et de rectification dont disposent les candidats.

M. le président. La parole est à M. Olivier Marleix, pour soutenir l'amendement n° 1292.

M. Olivier Marleix. Ce sujet est important et je m'inquiète de ce qu'il dit, ou ne dit pas, des intentions du Gouvernement. Puisque le nuancement est une notion confuse dans l'esprit de nos concitoyens – et peut-être aussi sur certains de ces bancs...

M. Sébastien Lecornu, ministre. Mais que vous connaissez bien !

M. Olivier Marleix. ...je tiens à rappeler qu'il est un outil du ministère de l'intérieur destiné au suivi statistique et à l'analyse des résultats électoraux sur la très longue période – il se pratique, je crois, depuis la III^e République. C'est un outil utile dont les chercheurs en sciences politiques auraient du mal à se passer. La confusion tient au fait que le nuancement est public depuis quelques années, notamment depuis que l'information est diffusée, parfois en temps réel, sur internet et sur les réseaux sociaux : certains sites internet reprennent ainsi la nuance « divers gauche » ou « divers droite » d'un maire, élu au scrutin majoritaire dans une commune de moins de 1 000 habitants, pour l'attribuer individuellement à chacun des conseillers municipaux, ce qui n'a aucun sens.

Par ailleurs, je le répète, l'annonce du Gouvernement m'inquiète. Lors de la présentation de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », le ministre de l'intérieur m'avait répondu que cette question ne relevait pas de la loi, mais de la circulaire, et qu'il était opposé au nuancement dans les communes de moins de 3 500 habitants. Or, cesser de nuancer les résultats du vote dans les communes de moins de 3 500 habitants, c'est faire disparaître, au soir de la présentation des résultats, le vote de plus de 20 millions de Français. Plus inquiétant encore, le ministre de l'intérieur sembler hésiter avec le seuil de 9 000 habitants ; ce serait alors le vote de près de la moitié des Français qui irait subitement aux « sans étiquette » !

Je saisis bien l'intérêt que présente à vos yeux cette démarche, monsieur le ministre : ce n'est sans doute pas dans cette France-là qu'En Marche obtiendra les résultats les plus glorieux...

M. Alain Perea, rapporteur pour avis. On verra !

M. Olivier Marleix. ...et vous préféreriez peut-être que les résultats soient affichés « sans étiquette ». Je crois en tout cas que ce débat n'est pas né tout à fait par hasard. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. Bruno Questel, rapporteur. Les sans étiquette comptent souvent parmi nos amis !

M. Olivier Marleix. Les intentions du Gouvernement m'inquiètent et je préférerais, monsieur le ministre, qu'on inscrive dans la loi ce que propose mon amendement : les candidats seront informés que le ministère de l'intérieur pratique le nuancement et qu'ils peuvent faire rectifier cette information ; par ailleurs, ils auront la garantie que la nuance politique ne leur sera pas appliquée de manière individuelle. Un tel cadre légal serait plus rassurant pour eux. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LR et GDR.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Cubertafon, pour soutenir l'amendement n° 550.

M. Jean-Pierre Cubertafon. Il prévoit que la liste des nuances politiques sera portée à la connaissance de la personne procédant au dépôt de la déclaration de candidature. Cette personne sera également informée du droit d'accès et de rectification dont disposent les candidats.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable. Cet article adopté par le Sénat a été supprimé en commission car il introduisait une confusion entre l'étiquette politique – qui appartient à chaque candidat aux élections – et la nuance politique – élaborée par l'administration afin d'améliorer la lisibilité des résultats à l'échelle nationale –, ce qui avait pour conséquence de traiter dans la loi une compétence qui relève du domaine réglementaire.

Je laisserai le Gouvernement répondre aux interpellations de nos collègues qui s'interrogeaient, notamment, sur les motivations réelles ou supposées du ministre de l'intérieur.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Avant tout, je tiens à définir plus précisément la différence entre le nuancement et l'étiquetage, car certaines interventions laissaient entrevoir une confusion sur le sujet.

L'étiquetage, c'est lorsque l'on se déclare candidat – ce que vous tous, députés, avez dû faire. Si vous êtes candidat à une élection, quelle que soit la taille de la commune, vous devez vous rattacher à une sensibilité politique en écrivant le nom d'une formation politique dont vous êtes soit adhérent, soit proche ; vous pouvez aussi ne rien écrire, ce que font, du reste, la majorité des candidats aux élections municipales qui renseignent ce document. Ainsi, pour un scrutin de liste comme pour un panachage, la majorité des candidats n'écrivent rien ou se contentent d'un « divers ».

M. Thierry Benoit. La majorité d'entre eux est sans étiquette !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Le nuancement, quant à lui, a lieu après l'élection, comme l'a rappelé M. Marleix, bon connaisseur de ces questions.

M. Thierry Benoit. C'est de famille ! *(Sourires.)*

M. Sébastien Lecornu, ministre. Dans ma bouche, c'était un compliment. Le préfet pratique le nuancement depuis des temps très anciens pour établir la sensibilité politique de tel ou tel élu – je dis bien élu, pas candidat. Le nuancement relève-t-il du domaine de la loi ? Non. Il relève du domaine réglementaire, sur des bases légales qui existent par ailleurs. Comme vous le savez, monsieur Marleix, puisque vous avez été conseiller du ministre de l'intérieur, il a lieu en application d'une instruction ministérielle envoyée aux préfetures de France.

Troisième point : le droit d'accès et de rectification aux données que réclame, entre autres, M. Cubertafon, existe-t-il déjà ? Oui. Je ne veux pas laisser croire qu'il n'existerait pas. Une déclaration de candidature, c'est un peu comme un contrat d'assurances : des petites lignes précisent non seulement le sort de la donnée – l'étiquette – mais préviennent aussi le candidat qu'un nuancement est prévu. Il peut y avoir accès, s'il le souhaite, ou le faire rectifier. À l'heure où nous parlons, je ne sais d'ailleurs pas si je me suis fait rectifier moi-même, monsieur Marleix, depuis l'exclusion que j'ai subie... *(Sourires.)*

Se pose néanmoins la question de la pertinence du nuancement dans les plus petites communes. L'exercice est de moins en moins évident et, pour en connaître les détails, je ne peux que souhaiter bon courage au corps préfectoral.

Mme Laure de La Raudière. C'est vrai !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Ce problème ne date pas d'aujourd'hui ; il dure depuis longtemps et les candidats aux élections sénatoriales – et les sénateurs, bien entendu – connaissent l'ampleur qu'atteint parfois le décalage entre une sensibilité supposée et la réalité du terrain.

Sans vouloir en rajouter, je pense que les choses ne se sont pas arrangées depuis 2017. Je ne souhaite pas agiter nuitamment l'hémicycle, monsieur le président, mais j'aurais moi-même bien des difficultés à déterminer si certaines des formations politiques qui y siègent appartiennent à la majorité ou à l'opposition...

M. Thierry Benoit. Nous aussi ! *(Sourires.)*

M. Olivier Marleix. On ne donnera pas de nom !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Si certains élus se posent eux-mêmes la question, rendez-vous compte de la difficulté que représente la réussite du nuancement pour le préfet ! Les élections ne relèvent pas des compétences de mon ministère, mais Christophe Castaner, ministre de l'intérieur, propose d'adresser une instruction au corps préfectoral : les conditions d'étiquetage actuelles restent inchangées et le principe de liberté respecté, de sorte qu'aux prochaines élections municipales, les candidats pourront continuer de faire ce qu'ils veulent en matière d'étiquetage ; au lendemain de l'élection, le corps préfectoral réalisera le nuancement de tous les élus pour les communes de plus de 9 000 habitants – effectivement, monsieur Marleix, c'est le seuil retenu – et les sous-préfetures. Tel est le contenu de l'instruction que Christophe Castaner entend adresser aux préfets. Je suppose – mais je le dis prudemment – que les services du ministère de l'intérieur estiment que le nuancement des communes de moins de 9 000 habitants est complexe.

M. Olivier Marleix. Alors, du jour au lendemain, ce sont 30 millions de Français qui se retrouveront sans étiquette !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Non, monsieur Marleix, pas sans étiquette ! Ce n'est pas vrai ! Avec une étiquette, mais sans nuance attribuée par le préfet. Le candidat qui aura lui-même déclaré son étiquette n'aura pas besoin de se voir affecter une nuance. Mais dès lors qu'il s'agit pour le préfet de définir une nuance pour le maire-adjoint d'une commune de 500 habitants, la question de la faisabilité se pose. Vous savez peut-être le faire ; le corps préfectoral, lui, ne le sait plus. D'où l'instruction qui lui sera donnée.

M. Stéphane Peu. Eh bien, ce n'est pas un progrès !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Ce n'est peut-être pas un progrès, mais la faisabilité, à mon avis, compte aussi beaucoup ! J'ai été un peu long, mais sur un tel sujet, je me devais d'être complet. Pour toutes les raisons évoquées, demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Monsieur le ministre, avec ces nouvelles dispositions, la publication des résultats des élections municipales va être cocasse ! Bien malin celui qui réussira à comprendre quelle tendance ou quelle force politique en France a gagné ou perdu du terrain.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Dans les petites communes, on n'a jamais su !

M. Olivier Marleix. Mais là, c'est de la moitié des Français qu'il s'agit !

M. Arnaud Viala. Les communes de moins de 9 000 habitants ne sont pas des petites communes : elles représentent la moitié des Français ! C'est donc la moitié des Français qui sortent des radars.

Par ailleurs, sans vouloir rouvrir un débat qui nous a déjà demandé beaucoup d'énergie et de temps ce soir, le seuil de 3 500 habitants, dont on discute dans tous les amendements, est le vestige de l'ancien seuil de déclenchement du vote à la proportionnelle. Or nous venons de l'abaisser à 500 habitants. Loin de moi l'idée d'être narquois, mais puisque l'abaissement du seuil rend le scrutin beaucoup plus politique pour les communes dès 500 habitants...

M. Vincent Bru. Mais non, pas du tout !

M. Arnaud Viala. Si : le scrutin proportionnel est beaucoup plus politique !

Soyons cohérents et alignons l'étiquetage et le nuancement sur ce seuil.

M. Thierry Benoit. Il a raison !

M. le président. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Monsieur le ministre, vous venez de nous dire quelque chose d'énorme : vous nous avez expliqué que, le soir des prochaines élections municipales, le Gouvernement de la France présentera des résultats tronqués, qui écarteront toutes les communes de moins de 9 000 habitants – où vivent environ 50 % des Français – parce qu'elles seront sans nuance.

M. Sébastien Lecornu, ministre. On ne peut rien présenter le soir même, le nuancement n'est pas encore fait...

M. Olivier Marleix. La France rurale va donc disparaître des radars du Gouvernement et de la communication sur les résultats par le ministère de l'intérieur. En termes d'affichage démocratique, c'est totalement sidérant ! On comprend bien pourquoi : les sondages ne donnant à votre parti que 8 % ou 9 % de voix dans les grandes villes, ce n'est guère encourageant pour vous.

M. Bruno Questel, rapporteur. Pas vous, monsieur Marleix !

M. Olivier Marleix. Monsieur le rapporteur, les propos du ministre devraient vous interpeller !

M. Bruno Questel, rapporteur. Allez-y, je bois vos paroles !

M. Olivier Marleix. Le seuil retenu est celui de 9 000 habitants, plutôt que celui de 3 500 habitants introduit au Sénat. Cela signifie, je le répète, qu'au soir des élections municipales, le Gouvernement et son ministre de l'intérieur, Christophe Castaner, présenteront des résultats de vote tronqués de la moitié de la France – en l'occurrence, comme par hasard, c'est la France rurale qui se retrouvera subitement sans étiquette.

Si je suis tête de liste dans ma commune d'Anet, je serai considéré comme sans étiquette : les gens qui auront voté pour moi auront donné leur voix à une personne sans étiquette et sans nuance.

M. Bruno Questel, rapporteur. Mais ils vous connaissent !

M. Olivier Marleix. Imaginez-vous le résultat de la comptabilisation au niveau national ? Ce que vous venez de dire est tout à fait sidérant !

M. Bruno Questel, rapporteur. C'est de la fantasmagorie !

M. Olivier Marleix. Le vote de la moitié des Français passera aux oubliettes.

M. André Chassaigne. C'est le règne de l'eau écarlate !

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Les propos d'Arnaud Viala et Olivier Marleix sont sincères et reflètent la réalité. Sur le sujet de l'étiquetage, pas de souci : les candidats s'attribuent une étiquette s'ils le désirent – jusqu'à un certain seuil du moins. Mais j'ai du mal à croire, monsieur le ministre, qu'en 2019, avec les outils dont on dispose, on ait du mal à répertorier les tendances et à organiser le nuancier politique !

L'analyse statistique porterait uniquement sur les données recueillies dans les communes de plus de 9 000 habitants, excluant de fait du nuancier les chefs-lieux de canton et toutes les communes qui, avec 3 500 à 9 000 habitants, restent pourtant importantes ? Il s'agira là de la version officielle, car je pense qu'en réalité, les services des préfectures continueront leur travail d'analyse fine, au plus proche du terrain, pour nuancer la quasi-intégralité des élus territoriaux, au premier rang desquels les maires.

Monsieur le ministre, sur ce coup-là, j'ai du mal à vous croire !

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je suis un peu étonné par ce débat. J'ai été maire pendant seize ans d'une commune de 2 000 habitants ; j'étais bien incapable de savoir ce que pensaient tous mes colistiers, et j'avoue que mettre une étiquette sur ma liste m'aurait vraiment gêné.

M. Thierry Benoit. Une nuance, pas une étiquette !

M. Olivier Marleix. Mais vous saviez où vous vous situiez !

M. Jean-Paul Mattei. On peut tout à fait admettre qu'une élection municipale n'est pas nécessairement politique – au sens politicien du terme –, mais simplement l'élection de personnes qui souhaitent s'engager sans penser en termes de droite et de gauche.

M. Thierry Benoit. De la nuance !

M. Jean-Paul Mattei. Il faut sortir de ce débat d'un autre temps.

M. Thierry Benoit. C'est pourtant un débat nuancé...
(*Sourires*)

(*L'amendement n° 261 n'est pas adopté.*)

(*Les amendements identiques n°s 400, 453, 470, 1260, 1261 et 1368 ne sont pas adoptés.*)

(*Les amendements n°s 1370, 549, 548, 1292 et 550, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, ce matin, à neuf heures :

Projet de loi autorisant la ratification du protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion de la République de Macédoine du Nord ;

Suite du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le jeudi 21 novembre 2019, à zéro heure dix.*)

*Le Directeur du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA