



N° 4966

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 janvier 2022.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI

*visant à renforcer la parité dans les fonctions électives
et exécutives du bloc communal,*

PAR MME ÉLODIE JACQUIER-LAFORGE

Députée

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	7
<i>Article 1^{er}</i> (art. L. 252 à L. 253, art. L. 255-2 à L. 255-4 et L. 256 à 259 du code électoral) : Extension du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants et autorisation du dépôt de listes incomplètes	7
<i>Article 2</i> (art. L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales) : Création d'une nouvelle strate dans le tableau fixant le nombre de membres dans les conseils municipaux	10
<i>Article 3</i> (art. L. 2121-2-1 du code général des collectivités territoriales) : Extension aux communes entre 500 et 999 habitants des dérogations au principe de complétude du conseil municipal	12
<i>Article 4 (supprimé)</i> (art. L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales) : Répartition des fonctions de vice-président des EPCI par sexe en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant	13
<i>Article 5 (nouveau)</i> : Date d'entrée en vigueur des dispositions	16
COMPTE RENDU DES DÉBATS	17
ANNEXE - TABLEAU RÉCAPITULANT LES ARTICLES 1^{ER}, 2 ET 3 DE LA PROPOSITION DE LOI, RELATIFS AUX COMMUNES COMPTANT MOINS DE 1 000 HABITANTS	37

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis les lois constitutionnelles du 8 juillet 1999 et du 23 juillet 2008, l'article 1^{er} de notre Constitution dispose que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* ». À la faveur de ces révisions constitutionnelles, plusieurs grandes lois ont été adoptées ayant notamment pour objet de renforcer la parité au sein de la vie politique locale.

Si elles ont effectivement permis des avancées significatives, l'architecture juridique ainsi édifiée comprend aujourd'hui deux « angles morts » : les conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants et les exécutifs intercommunaux.

Pourtant, les facteurs expliquant la sous-représentation des femmes dans la vie politique locale, qui ont justifié l'adoption des lois précédemment évoquées, s'appliquent parfaitement aux communes les moins peuplées et aux exécutifs communautaires : autocensure de la part des femmes, cooptation masculine, moindre connaissance par les femmes des rouages politiques, temps de travail domestique des femmes plus important que celui des hommes, *etc.*

Face à ces défis, le législateur a fait le choix, en adoptant l'article 28 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, de prévoir qu'avant le 31 décembre 2021, « *les dispositions du code électoral relatives à l'élection des conseillers municipaux et des conseillers communautaires sont modifiées pour étendre l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives dans les communes et leurs groupements* » et qu'une « *évaluation est préalablement conduite par le Parlement pour déterminer les modes de scrutin permettant cet égal accès* ». Dans cette perspective, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a créé en décembre 2020 une mission flash sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal. À la suite d'une très large concertation, Mme Élodie Jacquier-Laforge et M. Raphaël Schellenberger, co-rapporteurs, ont rendu leurs conclusions le 6 octobre dernier, dans lesquelles ils ont partagé le constat d'une nécessité de légiférer en la matière.

La présente proposition de loi constitue la traduction législative des recommandations portées par Mme Élodie Jacquier-Laforge. Déposée le 19 octobre 2021 et composée de 4 articles, elle a été inscrite à l'ordre du jour de la journée réservée au groupe Modem en application de l'avant-dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution.

S’agissant des communes de moins de 1 000 habitants d’une part, la proposition de loi étend le scrutin de liste paritaire en vigueur dans les communes de plus grande taille. Afin de ne pas porter une atteinte excessive au principe constitutionnel de pluralisme, elle autorise également le dépôt de listes incomplètes (**article 1^{er}**) et élargit les dérogations au principe de complétude du conseil municipal, prévues actuellement pour les communes de moins de 500 habitants, aux communes entre 500 et 999 habitants (**article 3**). Ces dispositions s’inscrivent dans les demandes de plusieurs associations d’élus, formulées depuis 2018, avec le Haut conseil à l’égalité. Instaurées très en amont des prochaines échéances électorales locales, elles auraient pour effet de conduire à la constitution de listes plus ouvertes aux femmes.

En complément, la proposition de loi diminue le nombre de membres du conseil municipal pour les communes comptant entre 500 et 999 habitants, de 15 à 13 membres (**article 2**). Une telle disposition aura de surcroît pour effet de rendre plus progressive l’évolution de l’effectif du conseil municipal par strate de commune.

S’agissant des exécutifs intercommunaux d’autre part, le texte propose une solution originale puisque son **article 4** prévoit, sans revenir sur l’élection des vice-présidents d’EPCI au scrutin majoritaire, que leur répartition s’effectue en proportion de la répartition par sexe des membres de l’organe délibérant pris dans son ensemble. Une telle disposition aurait pour effet, naturellement, de renforcer la présence des femmes dans les exécutifs intercommunaux, mais se veut également pragmatique, dans la mesure où le dispositif suivra les évolutions de la part des femmes dans l’organe délibérant, sans que le législateur ait à intervenir de nouveau. En outre, il permettrait de maintenir les équilibres territoriaux, politiques et la souplesse nécessaire à la gouvernance intercommunale.

L’expérience a montré que lorsque la parité n’est pas imposée, elle ne s’impose jamais d’elle-même. Il appartient donc aujourd’hui au législateur de donner au principe d’égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, inscrit à l’article 1^{er} de la Constitution, toute sa portée dans les communes les moins peuplées et les exécutifs intercommunaux. Votre rapporteure formule le vœu que ces dispositions, élaborées dans l’objectif d’instaurer la parité tout en respectant le principe de pluralisme et en préservant la lisibilité des règles de droit électoral, sauront convaincre la représentation nationale.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(art. L. 252 à L. 253, art. L. 255-2 à L. 255-4 et L. 256 à 259 du code électoral)

Extension du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants et autorisation du dépôt de listes incomplètes

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article étend le scrutin de liste, actuellement prévu pour l'élection des membres des conseils municipaux dans les communes de 1 000 habitants et plus, aux communes de moins de 1 000 habitants, et précise que, dans ces dernières aussi, les listes doivent être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. Il autorise de surcroît, pour les communes comptant moins de 1 000 habitants, le dépôt de listes incomplètes.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article L. 252 du code électoral a été modifié par l'article 24 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, qui a abaissé le seuil des communes au-delà duquel les membres des conseils municipaux sont élus au scrutin de liste de 3 500 habitants à 1 000.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cinq amendements rédactionnels présentés par votre rapporteure.

1. L'état du droit

a. Le mode de scrutin dans les communes de moins de 1 000 habitants

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les membres des conseils municipaux sont élus au scrutin majoritaire ⁽¹⁾.

Les candidats peuvent présenter une candidature isolée ou groupée. En cas de candidature groupée, un même bulletin de vote comprend les noms de plusieurs candidats et les électeurs ont la possibilité de rayer des noms (« panachage »). Les suffrages sont dans tous les cas comptabilisés individuellement.

(1) Article L. 252 du code électoral.

Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au deuxième tour, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre de votants. Les candidats obtenant le plus grand nombre de voix sont élus ⁽¹⁾.

Il n'y a pas d'obligation de parité.

b. Le mode de scrutin dans les communes de 1 000 habitants et plus

Dans ces communes, les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir, et au plus deux candidats supplémentaires, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation ⁽²⁾.

Aux termes de l'article L. 264 du code électoral, tel que modifié par la loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, la liste « *est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe* ».

Au premier tour du scrutin, la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés se voit attribuer un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir ⁽³⁾. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne ⁽⁴⁾. Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est alors procédé à un deuxième tour et la liste ayant reçu le plus de voix se voit attribuer un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir ⁽⁵⁾. De la même manière, les autres sièges sont ensuite répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne ⁽⁶⁾.

c. L'état des lieux de la parité dans les conseils municipaux

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les femmes représentent 37,6 % des membres des conseils municipaux. Le taux varie fortement d'une zone géographique à l'autre. La proportion de femmes dans les conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants s'établit par exemple à 32 % dans la Meuse contre 47 % dans les Bouches-du-Rhône. Elle est en général plus faible en Corse et

(1) Article L. 253 du code électoral.

(2) Article L. 260 du code électoral.

(3) Arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir.

(4) Article L. 262 du code électoral.

(5) Arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir.

(6) Article L. 262 du code électoral.

dans l'est de la France et plus élevée dans les communes des départements littoraux ⁽¹⁾.

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, en application des dispositions législatives mentionnées *supra*, la parité est quasiment acquise puisque les femmes représentent 48,5 % des conseillers municipaux ⁽²⁾.

2. Le dispositif proposé

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi prévoit que les membres des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation, et que ces listes sont alternativement composées d'un candidat de chaque sexe. En complément et par cohérence, il rend applicable aux communes comptant moins de 1 000 habitants un certain nombre de dispositions qui concernent actuellement les seules communes comptant plus de 1 000 habitants, parmi lesquelles : les règles d'attribution des sièges, le principe selon lequel nul ne peut être candidat dans plus d'une liste, l'interdiction d'enregistrement de la déclaration de candidature d'une liste sur laquelle figure un candidat inéligible, ou encore le principe de nullité de tout bulletin établi au nom d'une liste dont la déclaration de candidature n'a pas été régulièrement enregistrée.

Cet article autorise également le dépôt de listes incomplètes, comportant au moins 5 candidats dans les communes de moins de 100 habitants (pour un effectif du conseil municipal fixé à 7), au moins 9 candidats dans les communes entre 100 et 499 habitants (pour un effectif fixé à 11) et au moins 11 candidats dans les communes entre 500 et 999 habitants (pour un effectif fixé à 15 en l'état du droit et qu'il est proposé de fixer à 13 dans l'article 2 de la présente proposition de loi).

L'extension du scrutin de liste aux communes de moins de 1 000 habitants apparaît comme le dispositif le plus lisible, pour les électeurs comme pour les candidats, permettant d'instaurer la parité. L'autorisation du dépôt de listes incomplètes dans ces mêmes communes constitue une mesure parallèle ayant pour objet de limiter l'atteinte qui pourrait être portée au principe de pluralisme.

3. La position de la Commission

Cet article, dans sa version modifiée par cinq amendements rédactionnels déposés par votre rapporteure, a été adopté par la Commission.

(1) *La part des femmes dans les conseils municipaux augmente et atteint 42,4 % après les élections en 2020*, Bulletin d'information statistique de la DGCL n° 145, septembre 2020.

(2) *Ibidem*.

*

* *

Article 2

(art. L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales)

Création d'une nouvelle strate dans le tableau fixant le nombre de membres dans les conseils municipaux

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article vise à instaurer une nouvelle strate, pour les communes comptant entre 500 et 999 habitants, dans le tableau fixant le nombre de membres des conseils municipaux.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales a été modifié par l'article 28 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, qui a abaissé le nombre de membres du conseil municipal des communes de moins de 100 habitants de 9 à 7.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté un amendement rédactionnel.

1. L'état du droit

L'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que le nombre des membres du conseil municipal des communes est fixé comme suit :

Communes	Nombre des membres du conseil municipal
De moins de 100 habitants	7
De 100 à 499 habitants	11
De 500 à 1 499 habitants	15
De 1 500 à 2 499 habitants	19
De 2 500 à 3 499 habitants	23
De 3 500 à 4 999 habitants	27
De 5 000 à 9 999 habitants	29
De 10 000 à 19 999 habitants	33
De 20 000 à 29 999 habitants	35
De 30 000 à 39 999 habitants	39
De 40 000 à 49 999 habitants	43
De 50 000 à 59 999 habitants	45
De 60 000 à 79 999 habitants	49
De 80 000 à 99 999 habitants	53
De 100 000 à 149 999 habitants	55
De 150 000 à 199 999 habitants	59
De 200 000 à 249 999 habitants	61
De 250 000 à 299 999 habitants	65
Et de 300 000 et au-dessus	69

Source : article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales.

2. Le dispositif proposé

L'article 2 de la présente proposition de loi crée une nouvelle strate pour les communes comptant entre 500 et 999 habitants, pour lesquelles le nombre des membres du conseil municipal serait fixé à 13, au lieu de 15.

Pour les communes comptant entre 1 000 et 1 499 habitants, le nombre resterait fixé à 15.

Les travaux conduits par votre rapporteure dans le cadre de la mission d'information flash sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal ont en effet montré que l'existence d'une strate unique pour les communes comptant entre 500 et 1 499 habitants était insuffisante. Les strates des membres du conseil municipal fixées par le tableau de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales ainsi modifié seraient plus progressives. De surcroît, restreindre l'effectif du conseil municipal dans ces communes permettrait de limiter les atteintes susceptibles d'être portées au principe de pluralisme par l'extension du scrutin de liste, dans la mesure où la constitution des listes serait facilitée.

3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article, modifié par un amendement rédactionnel présenté par votre rapporteure.

*

* *

Article 3

(art. L. 2121-2-1 du code général des collectivités territoriales)

Extension aux communes entre 500 et 999 habitants des dérogations au principe de complétude du conseil municipal

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article a pour objet d'étendre les dérogations prévues par le code général des collectivités territoriales au principe de complétude du conseil municipal, qui concernent actuellement les communes de moins de 500 habitants, aux communes comptant entre 500 et 999 habitants. Il permettrait de considérer que le conseil municipal de ces dernières est complet dès lors qu'il compte 11 membres.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article L. 2121-2-1 a été créé par l'article 38 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Il n'a pas été modifié depuis.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté deux amendements de portée rédactionnelle.

1. L'état du droit

L'article L. 2121-2-1 du code général des collectivités territoriales prévoit, par dérogation à l'article L. 2121-2 précité, que le conseil municipal est réputé complet dès lors qu'il compte, à l'issue du second tour du renouvellement général du conseil municipal ou d'une élection complémentaire :

- pour les communes de moins de 100 habitants, au moins 5 membres ;
- pour les communes de 100 à 499 habitants, au moins 9 membres.

Cet article a été créé par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique ⁽¹⁾. Introduit par amendement ⁽²⁾, cette disposition avait vocation à « répondre aux inquiétudes concernant notamment la capacité des communes à susciter un nombre suffisant de

(1) Article 38.

(2) Amendement n° 44 rect. ter, Sénat, 1^{ère} lecture, Mme Deseyne et cosignataires.

candidatures par rapport au nombre de sièges à pourvoir »⁽¹⁾ et se voulait plus « pragmatique »⁽²⁾ qu'une modification des règles posées par l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales.

2. Le dispositif proposé

L'article 3 de la présente proposition de loi étend les dérogations prévues à l'article L. 2121-2-1 du code général des collectivités territoriales aux communes entre 500 et 999 habitants.

Plus précisément, il prévoit que le conseil municipal est réputé complet dans les communes comptant entre 500 et 999 habitants dès lors qu'il compte au moins 11 membres. En l'état du droit, le conseil municipal de ces communes est complet dès lors qu'il compte la totalité de ses 15 membres. Rappelons qu'en application de l'article 2 de la présente proposition de loi, le nombre des membres du conseil municipal de ces communes serait fixé à 13.

Cette disposition est nécessaire. Elle est en effet complémentaire de la possibilité ouverte, dans ces mêmes communes, de déposer des listes incomplètes comportant 11 candidats.

3. La position de la Commission

Cet article, modifié par deux amendements rédactionnels, a été adopté par la Commission.

*
* *

Article 4 (supprimé)

(art. L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales)

Répartition des fonctions de vice-président des EPCI par sexe en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant

Supprimé par la Commission

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article dispose que la répartition des fonctions de vice-président des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par sexe s'effectue en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant pris dans son ensemble.

(1) Exposé sommaire de l'amendement.

(2) Ibidem

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales a été modifié par les articles 43, 45 et 92 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, qui ont notamment fixé le nombre maximal de vice-présidents dans les métropoles à vingt et qui ont disposé que les délibérations relatives à la réalisation de certains emprunts prennent fin dès l'ouverture de la campagne électorale pour le renouvellement général des conseils municipaux.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a supprimé cet article.

1. L'état du droit

a. Les vice-présidents des EPCI

i. Leur nombre

En application de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales, le bureau de l'EPCI est composé d'un président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs membres.

Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant, mais ce nombre ne peut être supérieur à 20 %, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant, et ne peut excéder quinze vice-présidents. Pour les métropoles, ce nombre est fixé à vingt. Si l'application de la règle mentionnée *supra* conduit à fixer à moins de quatre le nombre des vice-présidents, ce nombre peut être porté à quatre. En outre, l'organe délibérant de l'EPCI peut, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur à 20 %, sans pouvoir dépasser 30 % de son propre effectif et le nombre de quinze, ou de vingt s'il s'agit d'une métropole.

ii. Leur mode d'élection

L'article L. 5211-2 du code général des collectivités territoriales renvoie aux dispositions du même code relatives à l'élection du maire et des adjoints afin de déterminer les règles applicables à l'élection du président et des membres du bureau de l'EPCI, incluant notamment les vice-présidents.

Conformément à l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales, les vice-présidents sont ainsi élus par le conseil communautaire au scrutin secret et à la majorité absolue, et « *si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative* ».

Il est procédé successivement à l'élection de chacun des membres du bureau (président, vice-présidents et autres membres). Le rang des vice-présidents résulte de l'ordre de leur élection.

Ce mode de scrutin, individuel, ne comporte à ce jour aucune obligation de parité.

b. Une première tentative en 2019 qui n'a pas abouti

Lors de l'examen en commission des Lois du Sénat, en première lecture, du projet de loi dit « engagement et proximité »⁽¹⁾, en 2019, un amendement prévoyant que « *la représentation, par sexe, des membres du bureau est équivalente, à une unité près, à celle au sein de l'organe délibérant* » est rejeté⁽²⁾.

En séance publique, un second amendement est déposé, et adopté. Celui-ci est adossé à la disposition adoptée en Commission⁽³⁾ prévoyant que les vice-présidents sont élus au scrutin de liste, et dispose que sur chacune des listes, le nombre de candidats de chaque sexe est déterminé en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant⁽⁴⁾. L'article qui en résulte, prévoyant l'instauration d'un scrutin de liste pour les vice-présidents et la mesure paritaire afférente, a été supprimé lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale, au motif que l'introduction d'un scrutin de liste pour les vice-présidents des EPCI rendrait délicate la représentation de la diversité territoriale et politique au sein de l'exécutif intercommunal⁽⁵⁾.

c. L'état des lieux de la parité parmi les vice-présidents des EPCI

La proportion de femmes parmi les vice-présidents des EPCI à fiscalité propre s'établissait avant les élections de 2020 à 20,1 %. Ce chiffre a atteint 25,6 % à la suite de ces dernières⁽⁶⁾. À titre de comparaison, les femmes représentent 31,4 % des conseillers communautaires avant 2020, et 35,8 % depuis. Il existe donc, à ce jour, un écart de plus de 10 points entre la part des femmes dans les conseils communautaires et leur part parmi les vice-présidents.

S'agissant des EPCI sans fiscalité propre, « *les chiffres manquent encore* »⁽⁷⁾.

(1) *Projet de loi n° 677 relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 juillet 2019.*

(2) *Amendement n° COM-364 rect., M. Kerrouche et cosignataires.*

(3) *Article 1^{er} ter (nouveau) du texte adopté en commission des Lois du Sénat en 1^{ère} lecture.*

(4) *Amendement n° 394 rect. ter., M. Kerrouche et cosignataires.*

(5) *Rapport fait au nom de la commission des lois sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, M. Bruno Questel, Assemblée nationale, XV^e législature, n° 2401, 7 novembre 2019.*

(6) *La part des femmes dans les conseils communautaires augmente et atteint 35,8 % après les élections en 2020, Bulletin d'information statistique de la DGCL n° 146, novembre 2020.*

(7) *Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, Parité dans les intercommunalités ?, 29 novembre 2018.*

2. Le dispositif proposé

L'article 4 de la proposition de loi a pour objet de prévoir que la répartition des fonctions de vice-présidents des EPCI par sexe s'effectue en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant. Dans la pratique, si les femmes représentent 45 % de l'organe délibérant, elles devraient en application de cette disposition représenter approximativement 45 % des vice-présidents.

Cet article ne revient pas sur le mode de scrutin uninominal d'élection des vice-présidents, garant de la préservation des équilibres politiques et territoriaux.

Ce dispositif aurait pour effet de renforcer la présence de femmes dans l'exécutif intercommunal d'une manière pragmatique, puisque leur présence relativement faible aujourd'hui dans l'organe délibérant ne permet pas d'imposer la parité. Il s'inscrit également dans une logique de long terme, dans la mesure où la part des femmes parmi les vice-présidents suivra ainsi naturellement les évolutions de la composition de l'organe délibérant, sans qu'il ne soit nécessaire que le législateur intervienne de nouveau en la matière.

3. La position de la Commission

Cet article n'a pas été adopté par la Commission.

*
* *

Article 5 (nouveau)

Date d'entrée en vigueur des dispositions

Introduit par la Commission

Ce nouvel article est issu d'un amendement déposé par votre rapporteure, et adopté par la Commission.

Il précise que les dispositions de la présente loi ne s'appliqueront qu'à partir du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant sa promulgation.

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Lors de sa réunion du mercredi 26 janvier 2022, la Commission examine la proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal (n°4587) (Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/aGHMIK>.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. C'est une proposition de loi à laquelle je suis particulièrement attachée, madame la rapporteure : je vous remercie de l'avoir mise à l'ordre du jour de la journée réservée au groupe MoDem.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Nous nous sommes réunis le 6 octobre dernier pour examiner les conclusions de la mission flash sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal, dont Raphaël Schellenberger et moi-même étions les rapporteurs. Aux termes de nos travaux, nous avons tous les deux conclu à la nécessité de légiférer pour renforcer la présence des femmes dans les conseils municipaux des communes les moins peuplées et au sein des exécutifs intercommunaux.

Je rappelle que ces travaux s'inscrivaient dans la continuité de l'adoption de l'article 28 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Cet article prévoyait qu'avant le 31 décembre 2021 « les dispositions du code électoral relatives à l'élection des conseillers municipaux et des conseillers communautaires [devaient être] modifiées pour étendre l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives dans les communes et leurs groupements » et qu'une « évaluation [devait être] préalablement conduite par le Parlement pour déterminer les modes de scrutin permettant cet égal accès ».

La proposition de loi soumise à votre examen ce matin, qui est composée de quatre articles, constitue la traduction législative des recommandations que j'ai souhaité formuler au terme de la mission d'information et que mon groupe a soutenues en inscrivant ce texte dans sa niche parlementaire.

Je profite de cette occasion pour remercier sincèrement les associations d'élus, le bureau des élections du ministère de l'Intérieur et la direction générale des collectivités locales pour leur précieux concours à mes travaux. Je tiens également à remercier mon équipe pour son travail de longue haleine, notre présidente pour son engagement ainsi que mon groupe, qui me soutient dans cette démarche.

Depuis les lois constitutionnelles de 1999 et de 2008, notre Constitution dispose que « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ». À la suite de la révision constitutionnelle de 1999, au siècle dernier donc,

plusieurs grandes lois ont été adoptées pour renforcer la parité au sein de la vie politique locale. Ces lois ont permis des avancées majeures, mais elles comportent aujourd'hui deux zones blanches : les conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants et les exécutifs intercommunaux.

S'agissant de ces deux angles morts de la parité, plusieurs chiffres très parlants doivent nous alerter. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les femmes représentent 37,6 % des membres des conseils municipaux. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, au sein desquelles la parité s'applique, on atteint 48,5 %, soit 11 points de plus. Dans les exécutifs des intercommunalités, la proportion de femmes vice-présidentes d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre s'établit à 25,6 %. Leur part est de plus de 10 points inférieure à celle des femmes dans les conseils communautaires, elle aussi faible puisqu'elle est de 35,8 %. Nous ne pouvons évidemment pas nous satisfaire de tels chiffres.

Les facteurs expliquant la sous-représentation des femmes sont bien connus : l'autocensure, la cooptation masculine, la moindre connaissance des rouages politiques ou encore le temps de travail domestique des femmes, qui est plus important que celui des hommes. L'expérience l'a montré, ces causes sont tellement enracinées que si la parité n'est pas imposée par la loi, elle ne s'impose jamais d'elle-même. Nous devons donc agir : c'est le sens de cette proposition de loi.

En ce qui concerne les communes les moins peuplées, auxquelles sont relatifs les trois premiers articles du texte, nous proposons d'étendre le scrutin de liste paritaire. C'est la solution la plus lisible, pour les candidats et pour les électeurs, et la plus pertinente afin d'instaurer rapidement une parité effective. L'adoption de cette disposition très en amont des prochaines élections municipales permettrait d'engager suffisamment tôt le travail de constitution des listes. Cette mesure fait l'objet d'un large consensus parmi les acteurs concernés : la plupart des associations d'élus, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), l'Association des maires ruraux de France (AMRF) et l'Assemblée des communautés de France (ADCF), la soutiennent, ainsi que le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, et une telle proposition avait été faite en commun dès 2018.

Afin de ne pas porter atteinte au principe de pluralisme garanti par la Constitution, en son article 4, nous avons prévu certains aménagements. La constitution des listes dans les communes les moins peuplées pourrait, en effet, être malaisée. Ce fut une préoccupation constante lors des travaux de la mission d'information et lors de la rédaction de cette proposition de loi. Plusieurs mesures parallèles sont ainsi prévues. Premièrement, la proposition de loi crée une strate nouvelle dans le tableau des conseillers municipaux et abaisse de 15 à 13 le nombre des membres du conseil municipal dans les communes comptant entre 500 et 999 habitants. Par ailleurs, le texte autorise le dépôt de listes incomplètes dans l'ensemble des communes de moins de 1 000 habitants. Enfin, nous élargissons à

l'ensemble des communes comptant jusqu'à 999 habitants les dérogations au principe de complétude du conseil municipal qui sont actuellement prévues pour les communes de moins de 500 habitants.

S'agissant des vice-présidents des EPCI, le texte propose une solution originale, dont l'idée vient du Sénat. Nous suggérons de ne pas revenir sur leur modalité d'élection, au scrutin majoritaire, afin de ne pas bouleverser les équilibres territoriaux et politiques. En revanche, pour renforcer la présence de femmes parmi les vice-présidents, l'article 4 prévoit que leur répartition s'effectue en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant pris dans son ensemble. Si les femmes représentent 40 % des membres du conseil intercommunal, il en faudra, en miroir, au moins 40 % au sein de l'exécutif.

Ce dispositif présente deux grands avantages. Il renforcera évidemment la présence des femmes dans les exécutifs intercommunaux. Par ailleurs, de façon pragmatique, il permettra de suivre l'évolution de la part des femmes dans l'organe délibérant sans que le législateur ait à intervenir de nouveau.

Voici les dispositions de cette proposition de loi, qui ont été élaborées pour étendre l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions électives du bloc communal tout en préservant le pluralisme, la lisibilité des règles du droit électoral et les équilibres territoriaux.

Pour conclure, j'appelle de mes vœux un travail à ce sujet avec le Sénat.

M. Sacha Houlié (LaREM). Ce texte vise à poursuivre la construction d'un édifice important, qui vise à faire progresser la parité dans les instances des collectivités locales. À cet égard, je suis obligé de vous dire que ma génération est en avance sur les précédentes. Chez les jeunes élus, de 18 à 39 ans, 46 % sont des femmes, ce qui marque un vrai changement générationnel et ne peut être que l'effet des différentes lois votées jusqu'à présent. Elles ont permis de faire avancer la parité.

Une loi adoptée dès 2000 a notamment permis, pour les élections dans les communes de plus de 3 500 habitants, une alternance par tranche de six candidats, puis une loi de 2013 a abaissé le seuil à 1 000 habitants. Une loi de 2007, si on revient un peu en arrière, a imposé l'alternance des candidats sur les listes, selon la méthode qu'on appelle le chabada – un homme, une femme, un homme, une femme, et pourquoi pas désormais, une femme, un homme, une femme, un homme, puisque c'est le sens de l'histoire – et ensuite une loi de 2019 a prévu des scrutins de liste pour les adjoints, et donc pour l'exécutif communal, dans les communes de plus de 1 000 habitants.

Nous nous étions demandé en 2019, au vu des dispositions constitutionnelles que vous avez rappelées, madame la rapporteure, si nous pouvions abaisser le seuil de 1 000 habitants pour les élections communales. L'article 1^{er} de la Constitution prévoit que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives », mais il y a aussi le

principe selon lequel « la loi garantit les expressions pluralistes des opinions ». La difficulté était que si on exigeait des listes complètes, il pourrait en résulter une raréfaction de l'offre politique dans ces communes, ce qui aurait rendu inconstitutionnelles les dispositions envisagées.

Comme nous avons une volonté politique très forte de garantir la parité, une mission d'information vous a été confiée, ainsi qu'à Raphaël Schellenberger. Vous avez établi que l'Association des maires de France, l'Association des maires ruraux de France ou encore l'Association des petites villes de France étaient favorables à une évolution. Le texte que vous proposez prévoit ainsi le scrutin de liste paritaire pour l'ensemble des communes, ce qui a le mérite de la clarté et de la simplicité, tout en permettant le dépôt de listes incomplètes, et vise à étendre les dérogations au principe de complétude des conseils municipaux – en clair, on abaissera le nombre d'élus nécessaire pour qu'ils puissent fonctionner. Nous soutenons, bien naturellement, ces dispositions qui vont dans le bon sens.

Vous avez également travaillé sur les exécutifs des intercommunalités, mais je crains que le dispositif proposé, sur la base des travaux de nos collègues du Sénat, ne contribue pas à l'intelligibilité de la loi. En effet, l'article 4 est ainsi rédigé : « Le nombre de vice-présidents de chaque sexe ne peut être inférieur au produit, arrondi à l'entier inférieur, du nombre de vice-présidents multiplié par le quotient du nombre de membres en exercice de l'organe délibérant de ce sexe divisé par le nombre total de membres en exercice de l'organe délibérant. » Je partage totalement le principe qui vous inspire, c'est-à-dire qu'il doit y avoir autant de personnes de chaque sexe en situation de responsabilité – adjoints ou vice-présidents – parce que c'est là que s'exercent, sous la responsabilité d'un élu, des délégations ou des compétences, mais je ne pense pas que nous puissions adopter cette disposition. Je proposerai donc de voter les articles 1 à 3 et de laisser de côté, pour l'instant, l'article 4.

M. Raphaël Schellenberger (LR). Sacha Houlié vient de rappeler les évolutions législatives en matière de parité, de l'introduction dans la Constitution de la nécessité de favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux différentes fonctions électives et aux responsabilités dans la société à la déclinaison progressive de ce principe en ce qui concerne les fonctions électives locales depuis la loi du 6 juin 2000. Vous l'avez également rappelé, madame la rapporteure, dans les communes de moins de 1 000 habitants, qui n'ont pas été touchées par les réformes du mode de scrutin, 37,6 % des conseillers municipaux sont des femmes. Ce n'est pas assez, nous sommes d'accord sur ce point. Néanmoins, la progression est notable et s'accélère, en particulier depuis les deux derniers scrutins municipaux, alors qu'aucune loi n'obligeait à aller en ce sens dans ces communes. L'ensemble des textes construits pour les communes de plus de 1 000 habitants et pour les scrutins départementaux ont conduit la société à se mettre en mouvement, et on ne peut que s'en réjouir.

Je ne me satisferai jamais, pour ma part, d'une situation dans laquelle on devrait conserver une contrainte légale pour maintenir ce qui devrait être naturel.

L'égalité des droits et l'égalité dans l'exercice des responsabilités publiques entre les hommes et les femmes doivent être naturelles : on ne devrait pas avoir de loi y contraignant. On peut donc être heureux de voir que la situation évolue naturellement, même si on peut considérer que ce n'est pas assez rapide, en particulier dans l'angle mort que sont les communes de moins de 1 000 habitants.

Je suis beaucoup plus réservé, comme je l'ai indiqué dans le cadre de la mission d'information, concernant les dispositions proposées. Le travail que nous avons mené lorsque nous avons rédigé le rapport n'a pas permis de me rassurer, pas plus que la convergence progressive des différentes associations d'élus, sur la réalité des intentions des élus municipaux. On va certes obliger à organiser un scrutin paritaire dans les communes de moins de 1 000 habitants, mais on va surtout changer la nature du scrutin, qui ne sera plus uninominal mais de liste, ce qui semble convenir aux élus des communes concernées. J'ai senti que certains voyaient dans la contrainte de la parité une opportunité de changer de mode de scrutin, ce qui m'inquiète. Nous avons pris des précautions lorsque nous avons adopté la loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, compte tenu des dispositions constitutionnelles, dont la portée n'a jamais été précisément définie, relatives au pluralisme.

Avec ce texte, on va profondément changer la nature de ce qu'est un conseil municipal dans une commune de moins de 1 000 habitants. Très concrètement, qu'est-ce qu'un conseil municipal dans une petite commune ? C'est un endroit où on prend des décisions publiques, mais aussi où on rend beaucoup de services et où on travaille au quotidien, avec un certain nombre de moyens. On ne fait pas de la grande politique politicienne dans le conseil municipal d'une commune de 250 habitants : on gère les affaires du quotidien. Des hommes et des femmes peuvent le faire de la même façon, sans aucune distinction. En changeant le mode de scrutin, on va profondément changer la nature de ces conseils municipaux.

S'agissant de l'article 4, je suis plutôt favorable au dispositif en miroir qui est proposé, mais très réservé au sujet de sa rédaction. Vous aurez peut-être des propositions à nous faire sur ce point, madame la rapporteure.

M. Erwan Balanant (Dem). Depuis 1999, aux termes de l'article 1^{er} de la Constitution, « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». Sur ce fondement, depuis plusieurs décennies, de nombreuses avancées législatives ont eu lieu en matière de parité. Pourtant, plus de 80 % des maires et 89 % des présidents d'intercommunalité sont des hommes. La tendance à la sous-représentation des femmes est exacerbée dans les communes de moins de 1 000 habitants, qui représentent plus de 70 % du total.

Ces chiffres sont éloquentes. Si l'égal accès aux fonctions électives est bien inscrit dans la loi, nous ne sommes pas encore arrivés à une égalité réelle. Le plafond de verre est particulièrement épais dans le monde politique : normes sociétales, obligations professionnelles et familiales ou encore autocensure constituent autant de freins à la présence de femmes dans les fonctions électives, alors qu'elles sont

évidemment tout aussi compétentes, ambitieuses et capables d'exercer ces fonctions. J'irai même plus loin : leurs opinions, leurs analyses sont primordiales pour que certaines réalités et certains enjeux entrent dans le débat public.

Force est de constater que la parité, lorsqu'elle n'est pas rendue obligatoire, ne s'impose pas d'elle-même, et c'est pour cette raison que le législateur doit intervenir. Le groupe MoDem et démocrates apparentés s'est ainsi engagé depuis le début de la législature en faveur d'évolutions institutionnelles permettant d'arriver à une parité non seulement en droit mais aussi dans les faits.

La parité en politique est une double exigence, sociétale et démocratique. Une exigence sociétale, car c'est participer à lever les obstacles auxquels sont confrontées les femmes au sein du monde politique comme dans l'ensemble de la société. Une exigence démocratique, car face à la crise de la démocratie représentative que nous traversons, nous devons agir pour que tous les Français et toutes les Françaises aient les mêmes chances d'accéder aux fonctions électives. Afin de répondre à ces enjeux cruciaux, nous avons un rôle important à jouer en tant que législateurs.

La proposition de loi que nous examinons instaure une parité obligatoire pour toutes les élections et toutes les fonctions exécutives. Le texte assure un équilibre entre le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, inscrit à l'article 1^{er} de la Constitution, et le principe de pluralisme des courants d'idées et d'opinions, consacré par l'article 4 du même texte. Cet équilibre indispensable a été permis par le travail formidable qui a été mené depuis décembre 2020 par nos collègues Élodie Jacquier-Laforge et Raphaël Schellenberger, corapporteurs de la mission flash relative à la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal.

L'article 1^{er} de la proposition de loi étend le scrutin de liste paritaire à l'ensemble des communes de moins de 1 000 habitants. Les listes devront être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. Afin de respecter le principe de pluralisme, le texte autorise le dépôt de listes incomplètes et étend les dérogations au principe de complétude du conseil municipal prévues par le code général des collectivités territoriales pour les communes de moins de 500 habitants à celles en comptant entre 500 et 999. Ceux qui diront par facilité ou conservatisme que ce n'est pas réalisable n'ont pas dû contacter les élus locaux ou leurs associations, comme l'AMF, l'ADCF ou encore l'AMRF, qui sont toutes favorables à ces évolutions, également préconisées par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

En vue de rendre l'évolution plus graduelle, le texte prévoit de faire passer de 15 à 13 le nombre des membres des conseils municipaux dans les communes ayant entre 500 et 999 habitants. Cette disposition traduit l'attention particulière qui a été portée aux spécificités des petites communes et le souhait que la mise en œuvre de la parité ne se fasse pas au détriment de la vie démocratique mais à son profit.

L'article 4 fait l'objet d'un petit débat. Je comprends que sa rédaction, mathématique – c'est peut-être la raison du débat, vu le niveau que nous avons en la matière en France –, semble un peu compliquée mais il serait dommage de dire que parce que c'est compliqué, il ne faut pas le faire. Nous avons toujours agi ainsi concernant la parité : parce que c'était compliqué, il ne fallait pas l'introduire... Je vous invite à relire les débats entre nos prédécesseurs au sujet des grandes lois relatives à la parité.

Avançons vers l'égalité réelle, effective. Le groupe Démocrates, mobilisé depuis le début du quinquennat pour la parité et la modernisation de notre vie démocratique, votera en faveur de ce texte qui permettra une évolution très positive en faveur d'une égale représentation des femmes et des hommes dans la vie politique.

M. Hervé Saulignac (SOC). La parité n'est pas une contrainte. L'objectif peut être compliqué à atteindre mais il nous reste cher. Notre groupe a toujours souhaité promouvoir ce principe, en particulier au sein des entreprises et des organismes publics, comme en témoignent les nombreux textes que nous avons fait adopter dans ce domaine.

Nous partageons l'esprit de cette proposition de loi mais des questions demeurent. Concernant l'article 4, nous reconnaissons bien volontiers qu'il n'est pas lisible. Je ne sais pas qui a tenu le stylo mais on pourrait se demander s'il n'a pas cherché la formulation la moins intelligible possible ! Cela étant, l'objectif d'assurer la parité des vice-présidents au sein du bureau de l'établissement public de coopération intercommunale est louable et nous le soutenons.

En revanche, est-il judicieux d'étendre cette obligation aux communes de moins de 1 000 habitants ? Sans en contester le principe, l'obligation qui en découlerait d'organiser un scrutin de liste pourrait être difficile à respecter. En effet, les élections municipales de 2020 ont montré qu'il était de plus en plus compliqué pour les petites communes rurales de trouver des candidats. Pas moins de 106 d'entre elles n'ont pu présenter aucun candidat, au premier comme au second tour. Et la situation est loin de s'améliorer ! Ainsi, les conseils municipaux ont été incomplets dans 700 communes. Nous devons nous poser la question de la raison d'être de ces petites communes qui ne sont plus en mesure de garantir ni l'exercice de la démocratie locale ni la gestion des affaires locales, et de leur éventuelle fusion avec d'autres communes. En attendant, cette nouvelle contrainte, dont nous comprenons l'intérêt, pourrait rendre encore plus difficile la tâche des petites communes.

Au-delà de la consultation des élus, il conviendrait d'évaluer la situation et de mener une étude d'impact avant de prendre une telle mesure. En effet, 25 000 communes et 9 millions de nos concitoyens seraient concernés. Du reste, vous anticipez vous-même la survenue de difficultés en autorisant la présentation de listes incomplètes et, par conséquent, non paritaires.

D'autres dispositions de ce texte pourraient mécontenter les élus, comme celle, prévue à l'article 2, de faire passer de quinze à dix-neuf, le nombre des membres du conseil municipal dans les communes de 1 000 à 1 500 habitants.

Cela étant, ce n'est pas parce que l'objectif nous semble difficile à atteindre qu'il faut y renoncer. Nous nous abstiendrons pour le moment mais nous pourrions voter pour ce texte s'il était amendé comme nous le souhaitons.

M. Christophe Euzet (Agir ens). Mme la rapporteure a raison, le bilan est affligeant : 71 % des communes n'étant pas concernées par l'obligation de parité, 80 % de leurs maires et 89 % de leurs présidents d'intercommunalité sont des hommes. En décembre 2019, nous nous sommes engagés à renforcer le principe de parité. Une mission d'information flash a ainsi été confiée à Raphaël Schellenberger et à notre rapporteure sur ce sujet, ce qui nous amène à débattre de ce texte aujourd'hui.

Notre groupe est favorable à cette proposition de loi. À titre personnel, mon opinion a évolué. J'ai longtemps pensé que l'on ne pourrait pas changer les cultures par la loi mais j'ai réalisé que la révision constitutionnelle de juillet 1999 relative à l'égalité entre les hommes et les femmes avait porté ses fruits.

Les mesures que vous proposez seront sans doute difficiles à appliquer, en particulier la constitution de listes paritaires dans les plus petites communes mais les mentalités changent et la vie politique s'est largement féminisée. Vous souhaitez aller plus loin aujourd'hui, quitte à aménager les modalités en autorisant le dépôt de listes incomplètes et en prévoyant des dérogations au principe de complétude du conseil municipal. Nous y sommes favorables.

Je suis d'accord avec Sacha Houlié concernant la rédaction de l'article 4 mais cela ne nous empêchera pas d'approuver ce texte.

M. Jean-Félix Acquaviva (LT). Notre groupe a demandé à sortir cette proposition de loi de la procédure de législation en commission car le débat qui s'engage, éminemment important pour les petites communes, doit être approfondi en séance publique avec l'ensemble des députés. Grâce aux lois successivement votées, la parité a progressé au sein des organes délibérants de nos territoires. Les conseils régionaux et départementaux sont devenus des instances paritaires, ce que nous saluons.

Au niveau communal, la part des femmes a augmenté puisque nous comptons 42,4 % de conseillères municipales. Cependant, la parité est moins respectée dans les communes de moins de 1 000 habitants, où la proportion de conseillères municipales s'élève à 37,6 %. Les femmes représentent, dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), 35,8 % des conseillers communautaires, 11,2 % des présidents et 25,6 % des vice-présidents. Les exécutifs locaux restent dominés par les hommes – 82,2 % des maires et 88,6 % des présidents d'intercommunalités.

Par son objectif de faire progresser la parité, jusque dans les communes de moins de 1 000 habitants et les exécutifs des petites intercommunalités, cette proposition de loi est la bienvenue. En effet, elle tend à combler certaines lacunes de la législation. Cependant, les petites communes ont déjà des difficultés à recruter des candidats pour siéger au conseil municipal. Le passage à un scrutin de liste ne fera qu'aggraver la situation même si le nombre de conseillers municipaux à élire diminue.

Si la proposition de loi est adaptée aux communes de plus de 500 habitants, elle sera difficile à appliquer dans les communes plus petites. Le pluralisme pourrait en sortir affaibli, ce qui menacerait le texte d'inconstitutionnalité. Retenir un seuil de 500 habitants, comme le suggère M. Raphaël Schellenberger, répondrait davantage aux particularités des petites communes.

Vous prévoyez d'autre part de modifier le nombre de membres à partir duquel un conseil municipal est réputé complet, qui est réduit à cinq pour les communes de moins de 100 habitants, à neuf pour celles de 100 à 499 habitants et à onze pour celles de 500 à 999 habitants. Cette proposition permettra de contourner la difficulté que rencontrent les petites communes à constituer des conseils municipaux.

La mesure relative à la parité dans les EPCI est la bienvenue mais elle risque de porter atteinte à la représentation des petites communes au sein des organes délibérants. En effet, dans bon nombre d'EPCI, les petites communes ne sont représentées que par un seul élu, en général le maire, qui est souvent un homme alors que les élues proviennent majoritairement des villes. Il est donc fort probable que les vice-présidentes soient des représentantes de ces grandes communes.

Cette proposition de loi, même si elle va dans le bon sens, ne suffira pas à réduire l'écart dans les organes délibérants des exécutifs des EPCI tant que les maires seront principalement des hommes. Pour le moment, il n'est pas possible de voter une disposition qui modifie cette situation.

La revalorisation du mandat local, tant pour ce qui concerne la reconnaissance, l'indemnité que le statut ou le transfert de compétences aux communes, favoriserait la naissance des vocations, masculines ou féminines, pour pallier le manque.

La position de notre groupe évoluera en séance publique en fonction du vote des amendements.

Mme Marie-George Buffet (GDR). Certains arguments, par la réserve qu'ils expriment, sont un bain de jouvence et me replongent dans les débats qui ont entouré l'examen de la loi relative à la parité. Bien sûr, l'on pourrait penser que, tout naturellement, celles qui représentent la moitié de l'humanité se retrouvent à occuper la moitié des postes à responsabilités ou de pouvoir. Eh bien non ! Du fait de la domination patriarcale, du poids des mentalités, le combat des femmes pour obtenir le respect de leurs droits a toujours eu besoin de l'appui de la loi. La loi

relative à la parité a ainsi permis de répondre à une très ancienne revendication des femmes : tenir leur place dans la vie publique. Ce n'est qu'à la Libération que nous obtenons le droit de vote, grâce à l'implication des femmes dans la Résistance, mais beaucoup doutent alors de la capacité des femmes à participer à la vie publique de leur pays.

Encore aujourd'hui, au sein des exécutifs, 85 % des fonctions liées aux affaires sociales sont confiées à des femmes tandis que les hommes s'occupent des finances, de l'urbanisme, des travaux.

Les mentalités pèsent encore dans la construction de notre société et elles rendront d'autant plus difficile l'application des mesures que vous proposez, surtout dans les petites communes. L'argument selon lequel on ne trouverait pas de femmes pour remplir cette mission était déjà utilisé pour rejeter les dispositions concernant les élections municipales ou régionales lors de l'examen de la loi relative à la parité ! Allions-nous trouver suffisamment de femmes compétentes ? Auraient-elles le temps de s'engager en politique, une fois leur travail domestique achevé ? C'est évident, vous le constatez vous-mêmes : les femmes qui ont mené une carrière politique n'ont pas été capables d'élever leurs enfants !

Mon groupe soutiendra cette proposition de loi, malgré la rédaction de l'article 4 qui a le mérite de la précision. Il sera toujours possible de l'expliquer le moment venu.

Mme Emmanuelle Ménard. Cette proposition de loi part d'une très bonne intention mais si elle était adoptée en l'état, elle aurait des conséquences fâcheuses. Je ne suis pas opposée à la parité même si j'ai toujours préféré parier sur la compétence des individus plutôt que sur leur sexe. Cela étant, l'un n'est pas incompatible avec l'autre. Je suis favorable à toutes les mesures qui permettraient de lutter contre les obstacles auxquels sont confrontées les femmes qui s'engagent dans la politique mais je reste lucide quant à leurs répercussions.

L'article 1^{er} vise à étendre aux petites communes les règles jusqu'à présent réservées à celles de plus de 1 000 habitants. Alors qu'il est de plus en plus difficile de recruter des élus, en particulier dans les villages, cette mesure pourrait dissuader les candidats occasionnels qui n'étaient pas liés par un ordre de liste, même si vous réduisez le nombre de conseillers municipaux à élire.

D'autre part, M. Schellenberger a raison : en modifiant le mode de scrutin dans les communes de moins de 1 000 habitants, vous transformez la nature même de leurs conseils municipaux.

Quant à l'article 4, au-delà de sa rédaction, son adoption ferait courir le risque que le sexe l'emporte sur la fonction élective, ce qui favoriserait la place des grandes communes dans l'exécutif. Les maires des petites communes, essentiellement des hommes, devront céder leur place à des conseillères communautaires, qui figureront sur les listes des grandes communes et non sur celles des petites.

M. Philippe Gosselin. Je partage votre souci de renforcer la parité et l'égal accès aux fonctions électives, économiques ou sociales mais les mesures que vous proposez pourraient mettre en difficulté les petites communes. Elles témoignent d'une méconnaissance du fonctionnement des conseils municipaux de nos petites communes. Dans la Manche, on n'établit pas de listes politiques dans les petites communes, on essaie tout simplement de trouver des bonnes volontés ! Certains conseils municipaux ne sont pas complets, non pas en raison des règles de parité, mais parce qu'il manque de personnes prêtes à s'engager. Une petite commune ne se gère pas comme une grande où la majorité se distingue nettement de l'opposition et où l'on expédie les rapports en deux heures. Dans une petite commune, on s'occupe des chemins, de l'école, du quotidien. Les bonnes volontés, déjà difficiles à trouver, n'ont pas de sexe. J'ai peur qu'en imposant un scrutin de liste dès le premier habitant, on transforme la nature des fonctions, bénévoles, au sein du conseil municipal. La République s'honore à disposer d'un tel maillage de conseillers municipaux mais elle ne doit pas désespérer les maires et les élus.

Enfin, la formule concernant les EPCI est alambiquée. Alors que nous venons de voter un texte pour simplifier la loi, nous nous retrouvons face à une usine à gaz.

M. Sébastien Huyghe. La question qui se pose n'est pas tant celle de la parité, en l'espèce, que de l'évolution du mode de scrutin dans les très petites communes. J'avais été rapporteur du projet de loi tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. Plusieurs de nos collègues ont sous-entendu que notre formation politique aurait émis des réserves à l'adoption de mesures en faveur de la parité. Au contraire, nous avons fait adopter une loi qui a permis à des femmes d'accéder à des postes de responsabilité dans tous les exécutifs car bien souvent, après la loi de 2000, elles étaient cantonnées à des postes de conseillères sans disposer d'un quelconque pouvoir.

Pourquoi ne pas choisir un juste milieu en imposant que les listes panachées soient paritaires, sauf lorsqu'une seule personne se présente ?

M. Jean-Luc Warsmann. Il y a quelques années encore, les électeurs des petites communes avaient une complète liberté de vote car il n'était pas obligatoire de se déclarer candidats. Dans les faits, les personnes allaient chercher ceux qui pouvaient faire profiter à la commune de leurs compétences mais n'avaient pas entamé la démarche de se présenter. La disparition de cette liberté a été très mal vécue.

Si l'on veut renforcer la parité, il faut conserver la liberté de candidature individuelle. En revanche, pourquoi ne pas imposer l'alternance des sexes dès lors que plus de deux candidats se présentent sur une même liste ? Cette solution serait certainement la plus équilibrée. Sur l'intercommunalité, je suis très sceptique.

Je suis moins hostile à votre proposition que je ne l'aurais été il y a quelques mois mais ces communes se sentent déjà suffisamment maltraitées par le législateur et mieux vaut ne pas alourdir leurs contraintes.

Mme Blandine Brocard. Votre proposition ne serait-elle pas contre-productive ? L'objectif est de permettre aux femmes d'accéder, comme les hommes, aux postes qu'elles briguent. Or, si vous imposez que des places soient occupées par des femmes, elles s'y retrouveront comme des potiches. Je refuse, quant à moi, d'occuper un poste parce que je suis une femme. Je veux être reconnue pour mes compétences.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Je suis très attentive à la situation des femmes élues dans les plus petites communes. Selon un récent sondage, 74 % d'entre elles ont été victimes de propos sexistes et déplorent l'ambiance dans laquelle elles évoluent. J'invite les femmes à s'engager. Elles sont compétentes, légitimes et nous voulons, par cette proposition de loi, que les portes de toutes les mairies leur soient ouvertes. Nous partageons tous le souci de donner aux femmes et aux hommes l'envie de s'engager. N'hésitons plus, notre démocratie locale le mérite.

Article 1^{er} (art. L. 252 à L. 253, art. L. 255-2 à L. 255-4 et L. 256 à 259 du code électoral) : *Extension du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants et autorisation du dépôt de listes incomplètes*

Amendement CL2 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Par cet article, vous entendez mettre fin au scrutin spécifique aux petites communes pour leur appliquer les règles applicables aux communes de plus de 1 000 habitants. Si l'instauration de la parité dans la présentation des candidats correspond à l'esprit de la loi et paraît nécessaire, au regard des attentes de la société, on ne peut que s'émouvoir de la disparition de la possibilité d'ajouter et de supprimer des noms, et donc de modifier l'ordre de présentation des listes. Dans le contexte actuel, il est extrêmement difficile de recruter des élus dans les très petits villages. La communauté d'agglomération Béziers Méditerranée, dans laquelle je siège, comprend un village de 400 habitants. J'ai contacté le maire de cette commune, qui ignorait qu'une proposition de loi serait discutée cette semaine à l'Assemblée. Cela montre que les bureaux exécutifs des associations d'élus, qui vous ont répondu, sont loin d'avoir contacté les 25 000 communes concernées par la loi. La première chose que m'a dite le maire est que cette réforme serait une catastrophe pour les petites communes, qui ont déjà le plus grand mal à trouver des candidats. Le système actuel leur semble déjà très contraignant. Si je comprends l'intérêt théorique de l'obligation de la parité parfaite, dans un monde idéal – je souhaiterais que ce soit le cas –, il me semble que le système que vous proposez est contre-productif.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Vous évoquez un intérêt théorique, mais il s'agit d'un impératif constitutionnel. La loi du 5 avril 1884 est au

fondement de la législation municipale. Je comprends qu'on nourrisse une certaine nostalgie de ce régime, mais il est nécessaire de faire évoluer ce mode de scrutin. À l'opposé de votre perception, je considère que cette loi permettra de doubler le vivier de candidats potentiels. Aujourd'hui, pour des raisons sociales et culturelles, tenant à la cooptation masculine, à l'ancrage de certaines pratiques, les maires, qui sont à 80 % des hommes, se tournent naturellement vers d'autres hommes. Ce système de listes offrira des solutions aux difficultés que rencontrent les communes, même les plus petites d'entre elles – j'ai, dans ma circonscription, l'exemple de villages de cinquante habitants.

Le dernier congrès de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) était centré sur la place de la femme dans la République. C'est un sujet dont on discute publiquement ; les associations d'élus défendent, en la matière, un message très fort. Peut-être certains ne veulent-ils pas l'entendre. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Ménard. Les maires ne sont pas opposés à la parité mais constatent qu'il est extrêmement difficile de constituer une liste dans les toute petites communes. Vous ajoutez de la difficulté à la difficulté. Comme le disait M. Gosselin, vous allez changer la nature du conseil municipal. Aujourd'hui, on cherche des gens de bonne volonté ; on se fiche, à la limite, de savoir si ce sont des hommes ou des femmes.

M. Erwan Balanant. Dans nos petites communes, il y a autant de femmes que d'hommes ; aussi la loi permettra-t-elle de doubler le vivier de candidats. Comme l'a dit très justement Blandine Brocard, longtemps, un certain nombre de femmes n'ont pas voulu se porter candidates de crainte d'être des potiches. Ce texte change tout, puisqu'il offre la possibilité aux femmes de s'engager. Lorsque j'ai été candidat à une élection municipale, j'ai expliqué à un certain nombre de femmes comment je voulais travailler, quelles pratiques je proposais d'exercer en commun. J'ai eu finalement cinq femmes en trop sur ma liste ; il me manquait deux hommes pour respecter la parité entre les trente-trois colistiers. Tout dépend de la démarche que l'on adopte. Les femmes ont la même envie de s'engager et ont tout autant de compétences. Leur action politique est nécessaire à la démocratie.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL8, CL9 et CL10 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.

Amendement CL3 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Cet amendement a pour objet de conserver le mode de scrutin majoritaire avec la possibilité de panacher et de supprimer des noms, en instituant simplement l'obligation de se présenter sur une liste complète respectant la parité. À défaut d'avoir une parité absolue, nous aurions une parité dans les candidatures, tout en conservant un système qui limite la pénurie de candidats.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Vous proposez un dispositif qui ferait coexister un scrutin de liste et un scrutin majoritaire. Son application paraît extrêmement complexe et risquerait de réduire la lisibilité de la règle électorale. Par ailleurs, le panachage pourrait constituer un obstacle important à l’institution de la parité qui est, rappelons-le, l’objectif du texte. Enfin, dans la mesure où vous proposez de conserver l’obligation de se présenter sur une liste complète, cette disposition ne traiterai pas le problème de la pénurie de candidats. Avis défavorable.

M. Raphaël Schellenberger. La volonté de supprimer le panachage semble faire consensus au sein des associations d’élus. Je suis plutôt opposé à cette évolution, qui, dans les communes de moins de 1 000 habitants, changerait la nature de la collectivité. On passerait d’un scrutin uninominal, dans lequel la somme des élections individuelles compose le conseil municipal et forme un espace où l’on est contraint à la coconstruction d’un projet pour la commune, à une élection politique où l’on opposera les visions du territoire. La confrontation politique, nécessaire dans les villes d’une certaine taille, qui disposent de beaucoup d’argent public et d’une administration étendue, serait délétère dans les petites communes, où on a peu de moyens et où l’objectif est de se mettre autour de la table pour travailler. Il faut, non pas exacerber le caractère politicien des élections municipales, mais plutôt soutenir la construction collective de projets locaux. Je regrette qu’on abandonne le panachage.

*La commission **rejette** l’amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL11 et CL12 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.*

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

Article 2 (art. L. 2 121-2 du code général des collectivités territoriales) :
Création d’une nouvelle strate dans le tableau fixant le nombre de membres dans les conseils municipaux

*La commission **adopte** l’amendement rédactionnel CL13 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.*

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

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

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL14 et CL15 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.*

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

Article 4 (art. L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales) :
Répartition des fonctions de vice-président des EPCI par sexe en proportion de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant

Amendement CL7 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. J'ai essayé de mesurer les effets de cet article, en prenant pour exemple l'EPCI dans lequel je siège. Le président et les dix vice-présidents de la communauté d'agglomération Béziers Méditerranée sont des hommes. L'application de la loi conduirait à la désignation d'au moins trois femmes vice-présidentes. Parmi les dix vice-présidents, certains sont maires de toute petites communes, lesquelles n'ont qu'un seul élu au conseil communautaire. Si vous demandez à l'un de ces maires de quitter l'exécutif de l'EPCI pour donner sa place à une femme, celle-ci sera nécessairement une conseillère communautaire issue d'une grande commune. Vous allez donc privilégier les communes de plus grande taille, au détriment des petites, et faire passer le sexe avant la fonction élective. Cela me semble problématique.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Le texte originel de la proposition de loi ne comportait pas de date d'entrée en vigueur. Par l'amendement CL18, nous proposerons que le texte s'applique lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux. La loi ne concernera donc pas les élus actuellement en fonction dans les intercommunalités. Il ne s'agit pas d'instituer le scrutin de liste – qui est demandé notamment par l'Assemblée des communautés de France (ADCF) – pour les exécutifs intercommunaux. Dans le cadre des travaux de la mission d'information, nous avons constaté que l'équilibre trouvé au sein des exécutifs revêtait une forte dimension territoriale. Les maires sont à 80 % des hommes. Quand la commune a un seul représentant, c'est la plupart du temps le maire qui la représente au sein de l'EPCI. Il s'agit, par ce texte, d'enclencher une dynamique. En faisant cette proposition suffisamment en amont, nous souhaitons favoriser une prise de conscience afin que la dimension paritaire soit intégrée dans la préparation des prochaines élections et la formation des prochains exécutifs intercommunaux. Aujourd'hui, 89 % des présidents d'intercommunalités sont des hommes. Je sais que la rédaction de l'article a été vivement critiquée, mais elle a le mérite de la souplesse et de la progressivité. Elle maintient des équilibres. Je suis tout à fait d'accord avec vous sur le fait que, dans le cadre de la gouvernance intercommunale, il faut maintenir une certaine forme de souplesse, tout en prenant en compte la parité. Avis défavorable.

M. Sacha Houlié. J'ai fait part de nos réserves à l'égard de cette rédaction. Néanmoins, nous ne soutiendrons pas l'amendement de suppression, en raison, notamment des motifs qui ont été invoqués. Aujourd'hui, la meilleure façon de faire progresser la parité dans les EPCI est d'augmenter le nombre de femmes maires. Même si celui-ci a – faiblement – progressé entre 2019 et 2020, à la faveur du renouvellement électoral, 80 % des maires demeurent des hommes. Cela soulève des difficultés importantes dans les EPCI, particulièrement dans le monde rural, où

les représentants des communes sont principalement les maires, auxquels s'ajoutent quelques élus issus des communes les plus peuplées. Nous voterons contre l'article.

M. Raphaël Schellenberger. À mon sens, les difficultés que soulève l'article sont moins liées à la disposition proprement dite qu'à l'extension excessive des EPCI, tant sur le plan territorial que sur celui des compétences. Si l'on considérait avant tout cette structure comme un espace de coopération entre communes ayant une proximité immédiate et des intérêts communs, l'article 4 soulèverait beaucoup moins d'enjeux. On a voulu, à marche forcée, faire des EPCI un niveau de collectivité territoriale supplémentaire, à des échelles territoriales trop étendues – je pense à la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et au combat de l'ADCF, dans lequel je ne me retrouve pas toujours. Je ne suis pas favorable au scrutin de liste pour l'élection de l'exécutif intercommunal, qui impliquerait l'élaboration d'un projet politique lors de l'élection.

M. Jean-Félix Acquaviva. Je suis évidemment favorable à la progression de la parité. Cela étant, il faut sortir de la posture politique consistant à se dire pour ou contre la parité : ce n'est pas le sujet. L'essentiel est la déclinaison des mesures sur le terrain. J'ai le sentiment qu'on assiste au combat de l'égalité contre la liberté de prendre en compte le particularisme de chaque situation. C'est notamment le cas pour les communes de moins de 500 habitants. J'ai été maire d'une commune de 150 habitants et ai connu, à ce titre, les difficultés d'élaboration d'une liste électorale. Cela se vérifie en particulier lorsqu'on a la volonté politique d'obtenir une meilleure représentation des femmes et des jeunes. Il faut prendre en considération les strates démographiques de chaque commune et la libre administration des collectivités locales. Chaque commune est importante. Lorsque, dans un village, l'âge moyen de la population féminine excède 85 ou 86 ans, il est extrêmement difficile de faire figurer des femmes sur les listes électorales. C'est une réalité pratique à laquelle on sera confronté.

Vous évoquez la progressivité de la mesure, mais, à partir du moment où une petite commune ne peut avoir qu'un représentant au sein de l'EPCI et que celui-ci ne peut être que le maire ou, à défaut, un élu dans l'ordre du tableau, la liberté de choix de la collectivité pour désigner un autre représentant, de sexe féminin, sera limitée. Le principe de la libre administration devrait pourtant lui offrir une plus grande latitude. Vous voudriez que l'on élise davantage de femmes maires, dans la perspective des élections communautaires. Or, dans certains cas, les habitants choisiront la personne qu'ils jugent la plus à même de gérer la commune, en faisant une croix sur la représentation au sein de l'EPCI. On connaîtra ce type de raisonnements, qui se feront toujours au détriment de la commune la plus petite et la plus faible.

La progressivité aurait justifié que l'on se demande qui peut représenter une commune, en particulier une commune de petite taille. Cela pourrait être un membre du conseil municipal autre que le maire ou un élu choisi dans l'ordre du tableau. Il aurait fallu modifier la loi en ce sens. Cela aurait offert une plus grande liberté de

choix, par exemple pour présenter une femme. À défaut de cette évolution, le rapport de force risque d'être toujours en défaveur des communes les moins peuplées. Cela contraindra, éventuellement, à la fusion de communes pour obtenir un effet de seuil, mais c'est un choix politique qu'il faut assumer.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL1 de Mme Paula Forteza.

Mme Albane Gaillot. Cet amendement vise à revenir sur la rédaction de l'article 4, qui ne nous semble pas claire. La proposition de loi apporte des avancées majeures pour les femmes et la société tout entière – l'égalité, à mon sens, ne peut pas souffrir de « mais ». Cela étant, la rédaction de l'article nous paraît complexe et pourrait engendrer des biais. En effet, la répartition en miroir pourrait conduire à la formation d'exécutifs composés à 90 % d'hommes. Par cet amendement, nous souhaitons aller plus loin. Nous proposons une autre rédaction, qui garantirait que tous les exécutifs des collectivités dont les membres sont élus par un scrutin de liste paritaire, soient désormais paritaires par alternance. Ainsi, par exemple, le premier adjoint d'un maire de sexe masculin devra être une femme. L'amendement concerne les conseils municipaux, les conseils départementaux et les conseils régionaux.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Je me réjouis que vous souscriviez à l'objectif de la proposition de loi, particulièrement à l'extension du scrutin de liste paritaire dans les communes les moins peuplées. L'évolution que vous proposez consiste à prévoir une alternance de sexe entre le maire et son premier adjoint ou entre le président de l'EPCI et son premier vice-président. Nous avons étudié cette piste dans le cadre de la mission d'information, mais nous ne l'avons pas retenue, car il nous semblait que la proximité entre le maire et le premier adjoint – ou entre la maire et la première adjointe –, ou entre le président et le premier vice-président – ou entre la présidente et la première vice-présidente – reposait sur une dimension interpersonnelle et était essentielle. Avis défavorable

Mme Albane Gaillot. Je ne partage pas votre point de vue. Il me semble que cette proposition de loi pourrait avoir beaucoup plus d'ambition. Instituer cette alternance permettrait de résorber la reproduction des stéréotypes et des inégalités. Nous retravaillerons l'amendement pour la séance.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL16 et CL17 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.

Elle rejette l'article 4.

Après l'article 4

Amendement CL5 de Mme Albane Gaillot.

Mme Albane Gaillot. Cet amendement a pour objet la remise d'un rapport au Parlement. Il prend tout son sens au regard des débats que nous venons d'avoir. On a parlé d'autocensure, de stéréotypes, de contraintes, d'inégalités, de reproduction de biais, de petites et de grandes communes... Nous souhaitons faire un point sur la parité politique, de la même façon que M. Saulignac a demandé une étude d'impact. On a besoin de mieux connaître la situation et d'identifier les freins au développement de la parité, pour activer de nouveaux leviers. Cela pourrait déboucher sur la rédaction d'une proposition de loi qui défendrait de manière plus ambitieuse l'égalité entre les femmes et les hommes.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Mon avis sera défavorable car beaucoup de travaux ont déjà été menés, à l'instar de ceux du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes. Je partage votre volonté d'avoir un texte encore plus ambitieux, mais il faut quand même rappeler que cette proposition de loi concerne plus de 70 % des communes et revient sur un mode de scrutin qui date de 1884. Elle marque une étape essentielle.

Mme Cécile Untermaier. Je souhaiterais corriger l'image que l'on pourrait avoir de la ruralité. Celle-ci a beaucoup évolué. Je ne voudrais pas qu'on ait le sentiment que, dans les communes rurales, il ne se passe rien, que l'on reste à la marge de l'évolution de la société. On y observe, de plus en plus, la volonté d'appliquer la parité, alors que la loi ne l'impose pas. La proposition de loi en discussion accompagne une évolution en cours. Dans le monde rural, les femmes travaillent ; beaucoup d'entre elles exercent un mandat municipal. Elles sont moins souvent maire que les hommes mais exercent fréquemment la fonction de première adjointe. Dans une commune, où j'avais participé à une inauguration, on s'était aperçu que le conseil municipal était exclusivement masculin ; une prise de conscience a eu lieu et, lors de l'élection suivante, la parité était appliquée. Nous ne sommes pas là pour dire aux maires et aux habitants comment ils doivent s'organiser. Il est important aussi de saluer les efforts qu'ils accomplissent. La volonté de développer la parité est partagée. Sans doute ce texte les y aidera-t-il.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CL18 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Il s'agit de préciser que le texte s'appliquera au prochain renouvellement général des conseils municipaux. Il ne concernera donc pas les élections partielles qui pourraient avoir lieu d'ici là.

*La commission **adopte** l'amendement.*

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

*

* *

*En conséquent, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

ANNEXE - TABLEAU RÉCAPITULANT LES ARTICLES 1^{ER}, 2 ET 3 DE LA PROPOSITION DE LOI, RELATIFS AUX COMMUNES COMPTANT MOINS DE 1 000 HABITANTS

ÉTAT DU DROIT :

Taille des communes	Nombre minimum de candidats par liste	Nombre de membres du conseil municipal	Effectif à partir duquel le conseil municipal peut être réputé complet
Moins de 100 habitants	Pas de scrutin de liste	7	5
De 100 à 499 habitants		11	9
De 500 à 999 habitants		15	sans objet

DISPOSITIF PROPOSÉ DANS LA PROPOSITION DE LOI :

En bleu les modifications proposées par rapport au droit actuel

Taille des communes	Nombre minimum de candidats par liste	Nombre de membres du conseil municipal	Effectif à partir duquel le conseil municipal peut être réputé complet
Moins de 100 habitants	5	7	5
De 100 à 499 habitants	9	11	9
De 500 à 999 habitants	11	13	11

Article 1^{er} de la proposition de loi

Article 2 de la proposition de loi

Article 3 de la proposition de loi