

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

12<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003**

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

### DES SÉANCES DU VENDREDI 22 NOVEMBRE 2002

(29<sup>e</sup> jour de séance de la session)



# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	5559
2 <sup>e</sup> séance .....	5589
3 <sup>e</sup> séance .....	5629

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

12<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003**

75<sup>e</sup> séance

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> séance du vendredi 22 novembre 2002



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE

1. **Organisation décentralisée de la République.** – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle adopté par le Sénat (p. 5561).

*Rappels au règlement* (p. 5561)

MM. René Dosière, Jean-Pierre Brard, Didier Migaud, André Chassaigne, Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur ; le président, Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice.

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 5563)

Article 3 (*suite*) (p. 5564)

Amendements n<sup>os</sup> 202 de M. Brard (*précédemment réservé*) et 201 de M. Migaud : MM. Jean-Pierre Brard, Didier Migaud, le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Ségolène Royal, M. René Dosière. – Rejet de l'amendement n<sup>o</sup> 202 ; rejet, par scrutin, de l'amendement n<sup>o</sup> 201.

Amendement n<sup>o</sup> 11 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, René Dosière, Francis Delattre, André Chassaigne, Jean-Jack Queyranne, Mme Ségolène Royal, Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, rapporteur pour avis.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5571)

Sous-amendement n<sup>o</sup> 39 de M. Méhaignerie : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le garde des sceaux, Francis Delattre. – Adoption par scrutin.

*Rappel au règlement* (p. 5574)

MM. Didier Migaud, le président.

*Reprise de la discussion* (p. 5574)

Sous-amendement n<sup>o</sup> 40 de M. Méhaignerie : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le garde des sceaux, René Dosière, Didier Migaud, André Chassaigne. – Rejet par scrutin.

*Rappels au règlement* (p. 5577)

MM. Augustin Bonrepaux, le président, Mme Ségolène Royal, M. Didier Migaud.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5578)

Sous-amendement n<sup>o</sup> 41 de M. Laffineur : MM. René Dosière, le rapporteur, le garde des sceaux, Arnaud Montebourg. – Rejet, par scrutin, du sous-amendement n<sup>o</sup> 41 repris par M. Dosière.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 212 de M. Migaud : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer ; M. Arnaud Montebourg. – Rejet par scrutin.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 216 de M. Migaud : MM. René Dosière, Jean-Luc Warsmann, vice-président de la commission des lois, rapporteur suppléant ; Mme la ministre, M. Paul Giacobbi. – Rejet par scrutin.

APPLICATION DE L'ARTICLE 44, ALINÉA 2,  
DE LA CONSTITUTION (p. 5582)

Mme la ministre.

M. le rapporteur.

Il n'y a pas lieu de délibérer sur les sous-amendements n<sup>os</sup> 218, 217, 213, 214, 215 et 221 à 232 de M. Migaud.

Mme Ségolène Royal.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5582)

*Rappels au règlement* (p. 5583)

MM. René Dosière, le président, Arnaud Montebourg.

MM. André Chassaigne, le président.

*Reprise de la discussion* (p. 5584)

Adoption, par scrutin, de l'amendement n<sup>o</sup> 11 modifié.

L'article 3 est ainsi rédigé.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 5584).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à neuf heures trente.*)

1

## ORGANISATION DÉCENTRALISÉE DE LA RÉPUBLIQUE

### Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (n<sup>os</sup> 369, 376).

Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles et a commencé l'examen des amendements à l'article 3.

#### Rappels au règlement

M. le président. Je suis saisi de plusieurs demandes de rappel au règlement.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Monsieur le président, je me fonde sur l'article 58, alinéa 1, du règlement.

Nous avons terminé notre dernière séance cette nuit, à une heure et demie, alors que nous étions en train de discuter de l'article 3, qui n'a pas une mince portée puisqu'il vise à réduire les pouvoirs de l'Assemblée nationale, assemblée élue au suffrage universel et dépositaire de la souveraineté nationale, au profit de la seconde assemblée qui, elle, est élue au suffrage indirect.

La discussion a été non seulement difficile mais aussi incomplète. En effet, nous n'avons pas, sur cet article d'une grande importance, entendu le point de vue du Gouvernement : les ministres ne se sont pas exprimés. Or il serait pour le moins convenable vis-à-vis de l'Assemblée nationale que les ministres disent pourquoi le Gouvernement a rédigé et présenté un tel article.

En second lieu, je rappelle que nous avons demandé, compte tenu à la fois de l'importance de cet article et du rôle que joue dans notre pays le président de l'Assemblée nationale, que M. Jean-Louis Debré vienne dire à la représentation nationale son sentiment sur cet abaissement de l'assemblée qu'il préside.

Enfin, nous avons également souhaité que la commission des lois auditionne les anciens présidents de l'Assemblée nationale afin de recueillir leur sentiment sur un article que plusieurs d'entre nous n'ont pas hésité à qualifier de « scélérat », et dont j'ai dit qu'il était pour moi un « coup d'Etat constitutionnel ».

C'est avec beaucoup de tristesse que nous avons constaté que, sur certains bancs de cet hémicycle, on avait évoqué le nom, que nous respectons tous, de Jacques Chaban-Delmas, qui est décédé.

Il importe que notre discussion se poursuive dans une grande dignité. Je le dis à l'intention de tous ceux qui, de l'autre côté de l'hémicycle, se sont moqués de nos interventions et des procédés que nous utilisons pour défendre les pouvoirs de l'Assemblée nationale.

Je souhaite en tout cas qu'au cours de la discussion nous ayons satisfaction quant à l'intervention des ministres et à la venue du président de l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur le même article que celui de M. Dosière. Mais il sera, si j'ose dire, à double entrée.

Tout d'abord, et cela vous concerne ou concerne le service de la séance, je ne sais, l'amendement n<sup>o</sup> 205 de M. Vannson a disparu de la liste qui figure sur la feuille jaune de séance alors qu'il n'a pas été appelé hier soir. Il y a donc un problème.

M. Jean-Luc Warsmann. L'amendement a été appelé !

M. Jean-Pierre Brard. Non ! Nous ne sommes pas à Domrémy, monsieur Warsmann, mais je comprends qu'à l'heure tardive à laquelle nous travaillions vous ayez eu des hallucinations.

M. Guy Geoffroy. C'est vous qui en avez !

M. Jean-Pierre Brard. Je vous assure que cet amendement n'a pas été appelé ; mais le président nous dira son sentiment.

Quant au déroulement de nos travaux, il a quelque chose d'un peu invraisemblable. Nous avons entendu M. de Courson, M. Myard, M. Clément et M. Méhaignerie qui, chacun à sa manière et en essayant de ne pas nuire au Gouvernement, disent la même chose que nous, qui siégeons à gauche de l'hémicycle, dans l'actuelle opposition. Or si nous pensons la même chose sur l'article 3, c'est certainement qu'il pose un problème extrêmement grave. Face à cette situation, le Gouvernement observe un invraisemblable et incompréhensible mutisme.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur*. Ce n'est pas mon cas !

M. Jean-Pierre Brard. Comment, monsieur le garde des sceaux, ministre de la justice, pouvez-vous rester muet face aux remarques, formulées sur le mode incisif, de M. Clément ? Comment pouvez-vous rester muet face aux remarques, formulées sur un mode plutôt fraternel, de M. Méhaignerie et laisser l'Assemblée sans information sur la réalité de vos intentions ? Ou bien celles-ci sont pures et vous pouvez les afficher, ou bien elles ne sont pas présentables, elles sont inavouables, et nous comprenons alors votre silence.

Quoi qu'il en soit, il faut que vous nous sortiez de l'état d'interrogation dans lequel nous sommes afin que le débat puisse retrouver son rythme normal. Pour l'instant, monsieur le ministre, vous bloquez la discussion alors qu'il nous reste beaucoup d'amendements à examiner. Votre silence ne permet pas d'avancer. Nous avons besoin de connaître votre sentiment, en particulier sur les amendements qui vont venir maintenant en discussion.

Je reconnais cependant, monsieur le président, que vous n'avez pas sur le Gouvernement l'autorité pour l'obliger à s'exprimer, ce qu'il n'a pas voulu faire jusqu'à présent.

**M. le président.** La parole est à M. Didier Migaud.

**M. Didier Migaud.** Monsieur le président, je me fonde moi aussi sur l'article 58, alinéa 1, pour protester très solennellement contre les conditions dans lesquelles s'est déroulée la séance de cette nuit ; à plusieurs reprises, la présidence a refusé des suspensions de séance demandées par les représentants des groupes socialiste et communiste, pour réunir leurs groupes respectifs.

**Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.** Ce n'est pas vrai !

**M. Guy Geoffroy.** C'est l'arroseur arrosé !

**M. le président.** Laissez parler M. Migaud !

**M. Didier Migaud.** Nous nous sommes également étonnés que le nombre de votants contre les amendements de suppression ait été hier soir supérieur au double du nombre des députés présents de la majorité. C'est curieux...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Que ne l'avez-vous dit hier soir ?

**M. Didier Migaud.** Nous l'avons dit !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce que vous affirmez est faux ! Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. Didier Migaud.** Tout cela nous conduit à douter de la régularité du vote.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Acceptez le débat ! Ce que vous dites est honteux !

**M. Jérôme Bignon.** Il faut accepter d'être minoritaires !

**M. Guy Geoffroy.** C'est cela, la démocratie !

**M. Jean-Pierre Brard.** Ne soyez pas totalitaires, mes chers collègues !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Actuellement, vous violez le règlement !

**M. Jérôme Bignon.** La démocratie, c'est aussi accepter d'être minoritaires !

**M. Didier Migaud.** A condition que les choses se passent dans des conditions régulières.

**M. Guy Geoffroy.** Vous faites de l'obstruction !

**M. le président.** Poursuivez, monsieur Migaud.

**M. Didier Migaud.** Hier, nous avons voté en faveur d'amendements de suppression...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Non : contre !

**M. Didier Migaud.** Nous, nous avons voté pour la suppression, monsieur Warsmann.

**M. Jean-Luc Warsmann.** L'Assemblée a voté contre !

**M. Didier Migaud.** Quand je dis « nous », je parle bien évidemment du groupe socialiste.

**M. le président.** Monsieur Migaud, poursuivez votre rappel au règlement, je vous prie !

**M. Didier Migaud.** M. Warsmann m'interrompt sans arrêt, monsieur le président.

Nous avons donc voté hier en faveur d'amendements de suppression sans avoir entendu le Gouvernement. Nous comprenons cependant son mutisme, tant la charge du président de la commission des lois a été rude, puisque celui-ci a fait valoir combien l'article 3 du projet de loi constitutionnelle était contraire à l'esprit des institutions de la V<sup>e</sup> République sur plusieurs points. Il l'a au demeurant démontré avec beaucoup de pertinence, de talent et de conviction.

Nous voudrions aussi protester solennellement contre le fait que notre assemblée siège une fois de plus un vendredi, alors que l'urgence n'a pas été déclarée sur le texte que nous examinons. Lorsque le Sénat demande à ne pas siéger le vendredi, le Gouvernement entend bien sûr ses préoccupations. Un certain nombre de nos collègues ne peuvent être présents aujourd'hui dans l'hémicycle, alors même qu'ils souhaitaient participer à ce débat, car le Gouvernement organise, en ce moment même, des assises des libertés locales.

**M. Guy Geoffroy.** Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Cela n'a rien à voir !

**M. Didier Migaud.** Si, car ce que je dis concerne le déroulement de la séance.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Respectez l'Assemblée, monsieur Migaud ! Monsieur le président, tout cela n'est pas sérieux !

**M. Didier Migaud.** N'est-il pas quelque peu surprenant, sans que cela mette en cause la capacité du garde des sceaux à nous répondre, que nous puissions débattre d'un projet de loi de révision constitutionnelle concernant les collectivités locales en l'absence du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, et du ministre délégué aux libertés locales. ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quelle image donnez-vous de l'Assemblée ?

**M. Didier Migaud.** Cela traduit vis-à-vis de l'Assemblée nationale un mépris qui mérite d'être souligné.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Monsieur le président, nous voulons débattre ! Les états d'âme de M. Migaud ne nous intéressent pas !

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

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est de l'obstruction !

**M. André Chassaigne.** Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 58, alinéa 2.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est une honte ! Nous sommes dans l'ordre du jour prioritaire ! L'opposition s'est déjà largement exprimée.

**M. Guy Geoffroy.** C'est inacceptable !

**M. André Chassaigne.** Je suis un nouvel élu dans cette assemblée...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Vous n'en donnez pas une bonne image !

**M. Guy Geoffroy.** En tout cas, vous vous coulez déjà dans le moule de l'obstruction !

**M. André Chassaigne.** Je voudrais dire à quel point le nouvel élu que je suis...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Venons-en à l'ordre du jour ! Monsieur le président, appelez l'amendement n° 202 !

**M. André Chassaigne.** ... a été scandalisé cette nuit par le comportement des députés de la majorité.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est votre comportement qui est scandaleux !

**M. Guy Geoffroy.** Exactement ! N'inversez pas les rôles !

**M. André Chassaigne.** Alors que nous intervenions de façon réfléchie, à la mesure de l'importance du débat, tandis que vous tentiez de faire passer à la trappe tout un pan de notre Constitution...

**M. Guy Geoffroy.** Vous voulez empêcher de légiférer !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il est dix heures moins dix et nous n'avons pas commencé à travailler !

M. André Chassaing. ... nous nous sommes heurtés à des vociférations à la puissance dix par rapport à celles de ce matin ! Monsieur le président, je tiens à vous dire très calmement à quel point je regrette...

M. Jean-Luc Warsmann. Ce n'est pas un rappel au règlement !

M. le président. Monsieur Chassaing, concluez votre rappel au règlement, s'il vous plaît !

M. Jean-Luc Warsmann. Quel triste spectacle !

M. André Chassaing. Monsieur le président, cette nuit, j'ai sollicité de vous une suspension de séance au nom du groupe des députés communistes et républicains. Vous nous en avez accordé une de deux minutes !

M. Jérôme Bignon. C'était trop !

M. André Chassaing. C'est absolument scandaleux ! Je vous ai ensuite sollicité pour une deuxième suspension de séance ; vous l'avez refusée. Je tenais à exprimer mon mécontentement.

M. Guy Geoffroy. La présidence est en droit de vous la refuser puisque vous en abusez !

M. Jean-Luc Warsmann. Quel spectacle ! Il n'y a déjà plus que 3 % des électeurs qui votent pour vous : ça va encore baisser !

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

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Je m'adresse à vous, mes chers collègues, comme président de la commission des lois. Tout le monde aura compris qu'il ne s'agit plus de rappels au règlement, mais d'obstruction. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.) Et je vais illustrer mon propos.

Notre collègue Chassaing vient de faire un rappel au règlement fondé sur l'article 58, alinéa 2. Or celui-ci dispose : « Si, manifestement, son intervention n'a aucun rapport avec le règlement ou le déroulement de la séance, ou si elle tend à remettre en question l'ordre du jour fixé, le président lui retire la parole. »

Autrement dit, M. Chassaing a pris la parole pour qu'on la lui retire. Monsieur le président, je vous demande d'appliquer strictement le règlement et de reconnaître que nous sommes en retard ; vous voyez bien qu'il ne s'agit plus d'un rappel au règlement.

M. Jean-Luc Warsmann. Nous sommes là pour travailler !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. S'agissant de suspensions de séance demandées pour réunir un groupe, aujourd'hui, représenté par une personne...

M. André Chassaing. Deux !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. ... deux minutes, c'était largement suffisant.

M. Jean-Luc Warsmann. Voyez le ridicule : bloquer l'Assemblée pour deux personnes !

M. le président. Monsieur Brard, n'étant pas amnésique, je puis vous assurer que j'ai bien appelé l'amendement de M. Vannson.

M. Guy Geoffroy. Absolument !

M. le président. J'ai appelé un amendement de M. Delattre, qui n'a pas été défendu. M. Vuilque a demandé à le reprendre, alors que son amendement avait été défendu par Mme Royal. J'ai ensuite appelé l'amendement de M. Vannson, qui n'a pas été défendu. Voilà pour le premier point.

Sur le second point, mes chers collègues, vous avez multiplié les interventions. Certes, et je suis moi aussi député, le sujet ne nous laisse pas indifférents. Mais je vous ai laissé longuement parler sur l'article,...

M. Jérôme Bignon. Trop longuement !

M. le président. ... au-delà même du temps de parole habituel, pour que l'Assemblée soit suffisamment informée. MM. Migaud et Balligand, en particulier, ont eu largement le temps de nous informer.

M. Jean-Pierre Brard. Nous avons été sanctionnés !

M. le président. Vous avez ensuite multiplié les incidents de séance.

Mes chers collègues, comme l'a dit le Président de la République et, en son temps, le président de l'Assemblée nationale, l'Assemblée nationale doit, certes, exposer des arguments de qualité sur le fond des débats, mais son image est aussi jugée sur la forme des débats...

M. Guy Geoffroy. Tout à fait !

M. le président. ... et il y a des limites à ne pas dépasser. Quand les suspensions de séance se multiplient, le président peut les refuser. Hier soir, comme M. Clément à l'instant, j'ai donné lecture de l'alinéa 2 de l'article 58 ; car lorsqu'on fait des rappels au règlement qui n'ont plus rien à voir avec le débat, ce ne sont plus des rappels au règlement.

Cela dit, M. René Dosière a fait, ce matin, un vrai rappel au règlement.

La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Dominique Perben, *garde des sceaux, ministre de la justice*. Mesdames, messieurs les députés, je reviendrai d'un mot sur ce que j'ai déjà dit, hier et avant-hier, dans mon discours introductif et dans mes réponses au cours de la discussion générale. Il est donc excessif d'affirmer que le Gouvernement ne s'est pas exprimé sur l'article 3.

J'ai expliqué pourquoi, dans ce projet de réforme constitutionnelle, nous avons souhaité permettre au Sénat de donner, au début des débats sur des sujets qui concernent les collectivités territoriales, son avis de façon à éclairer l'ensemble du Parlement, et donc de nourrir la discussion d'une manière intéressante. D'autres en effet, et de tous les bords politiques, ont dit bien avant moi que le Sénat était l'assemblée des communes de France.

Cela étant, et j'y ai fait allusion lors de la discussion générale, tant la commission des lois que la commission des finances ont travaillé sur cet article. Le Gouvernement est tout à fait ouvert à la discussion. C'est la raison pour laquelle, hier soir, j'ai laissé le président de la commission des lois et le président de la commission des finances s'exprimer.

Le Gouvernement a dit ce qu'il avait à dire sur son projet à l'ouverture du débat. Lors de la discussion générale, j'ai clairement expliqué que nous étions ouverts à des possibilités de modification du texte, dans l'esprit suggéré par la commission des lois et la commission des finances.

Il est maintenant souhaitable que nous commençons à étudier les amendements. Au fur et à mesure de la discussion, bien sûr, je donnerai le point de vue du Gouvernement pour qu'ensemble nous puissions améliorer la rédaction de ce texte et aboutir à un résultat satisfaisant.

Voilà, monsieur le président, ce que je voulais dire en réponse aux interrogations des parlementaires.

#### Discussion des articles (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des amendements à l'article 3.

### Article 3 (suite)

**M. le président.** Je rappelle les termes de l'article 3 : « Art. 3. – Le second alinéa de l'article 39 de la Constitution est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Les projets de loi ayant pour principal objet la libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences ou leurs ressources sont soumis en premier lieu au Sénat. Ces dispositions sont également applicables aux projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France. »

Je suis saisi de deux amendements n<sup>os</sup> 202, précédemment réservé, et 201, pourvant être soumis à une discussion commune, en dépit de l'endroit où s'inscrirait le premier.

L'amendement n<sup>o</sup> 202, présenté par M. Brard, est ainsi libellé :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« La dernière phrase de l'article 32 de la Constitution est ainsi rédigée :

« Le Premier ministre en exercice devient de droit président du Sénat lors du premier renouvellement partiel suivant sa nomination. »

L'amendement n<sup>o</sup> 201, présenté par MM. Migaud, Ayrault, Mme Royal, MM. Balligand et Bonrepaux, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 3 :

« A l'issue du renouvellement triennal du Sénat prévu en 2004, le Premier ministre en fonction devient de droit président du Sénat. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 202.

**M. Jean-Pierre Brard.** Tout d'abord, je ferai une remarque qui n'a pas trait à mon amendement.

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Alors, vous ne devriez pas la faire !

**M. Jean-Pierre Brard.** Hier, en effet, monsieur le président, vous nous avez accordé...

**M. le président.** Nous examinons votre amendement, monsieur Brard ; et vous disposez de cinq minutes pour le défendre.

**M. Jean-Pierre Brard.** La liberté d'expression, c'est très important !

Vous ne nous avez accordé hier, disais-je, qu'une suspension de séance de deux minutes, alors qu'il s'agissait de la première suspension demandée par notre groupe, par la voix d'André Chassaigne. Pourquoi une telle discrimination à notre encontre ? (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. Guy Geoffroy.** Vous allez nous faire pleurer !

**M. Jean-Pierre Brard.** Par ailleurs, je ne savais pas que l'amendement 202 avait été réservé.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est un faux argument, monsieur le président : l'amendement figure sur la feuille jaune et tout le monde était informé !

**M. Jean-Pierre Brard.** Était-il réservé pour qu'aujourd'hui nous commencions la discussion avec lui ? Je voudrais savoir pourquoi je bénéficie d'un traitement de faveur. Certainement parce que la question est importante...

Monsieur le ministre, l'homme a été doté de la faculté de parole, ce qui, vous le reconnaîtrez avec moi, est très important et nous différencie de beaucoup d'autres espèces. Mais on ne doit pas utiliser cette faculté pour parler sans rien dire vraiment.

**M. Guy Geoffroy.** Vous êtes orfèvre en la matière !

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous venez en effet, monsieur le ministre, de nous renvoyer à des propos que vous avez déjà tenus ; mais vous ne répondez pas à notre curiosité. M. de Courson, qui est un de vos amis politiques, et M. Myard n'ont à l'évidence pas été convaincus par votre raisonnement. Or, à leurs objections et à leurs arguments, vous vous obstinez à ne rien répondre.

Nous ne sommes pas seuls à nous poser des questions. L'opinion aussi commence à s'interroger. Pourquoi tenez-vous tellement à cette prééminence absolue du Sénat pour certains textes ? Comme je l'ai fait observer hier, vous glissez subrepticement vers l'article 25 de la Constitution de Napoléon III résultant du coup d'Etat du 2 décembre !

L'article 3 du projet de loi introduit au bénéfice du Sénat une préséance et un privilège contraires à l'esprit de nos institutions, dangereux pour leur fonctionnement démocratique et leur équilibre, quoique très prometteurs, je le reconnais, pour l'enrichissement de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Mais notre objet ne peut pas être de transformer le Conseil constitutionnel en une sorte de troisième chambre supérieure aux deux autres.

Pourquoi donc introduire aujourd'hui une disposition dont la nature constitutionnelle laisse pour le moins perplexe et n'ajoute rien à la décentralisation ? A quoi bon instituer l'obligation de déposer en premier lieu devant le Sénat les projets de lois relatifs à la libre administration des collectivités territoriales, à leurs compétences ou à leurs ressources, alors que le Gouvernement a déjà toute latitude pour procéder ainsi au coup par coup, ce qui offre l'avantage de la souplesse ?

Cette disposition dépourvue de tout fondement politique ou juridique intelligible a donc son origine ailleurs que dans la recherche de la « bonne gouvernance » ou de l'intérêt général. N'est-elle pas un cadeau, une flatterie pour les membres de la deuxième assemblée ? Or, en politique, il n'y a malheureusement pas de cadeaux sans contrepartie. Sans doute l'auteur de ce cadeau peut-il espérer des sénateurs une reconnaissance qui pourrait très naturellement se traduire par son élection à la présidence du Sénat.

J'ai bien entendu M. le Premier ministre lorsqu'il a dit à la tribune avant-hier qu'un tel raisonnement était pour lui blessant. Je ne veux évidemment pas le blesser mais qu'il nous dise quelles sont ses motivations réelles ! Comme nous n'avons rien contre la personne de M. Raffarin, même si nous avons beaucoup à dire contre sa politique, nous avons rédigé notre amendement de telle sorte qu'il ne concerne pas seulement l'actuel Premier ministre.

Vous savez qu'en politique rien n'est certain, surtout à échéance d'un an et demi. Notre amendement permettrait de régler définitivement la question et de rassurer chacun sur l'avenir ; du même coup son adoption rendrait superflu l'article 3 et allégerait substantiellement nos débats. Cet amendement simple présente donc de multiples avantages : c'est pourquoi je vous propose de l'adopter. Je ne sais pas si vous voulez que je le relise. (« Non ! » *sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. le président.** Non merci, monsieur Brard : vous avez dépassé votre temps de parole.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Cinq minutes !

**M. Jean-Pierre Brard.** Je vous trouve particulièrement agressif, monsieur le président ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)



**M. le président.** Sur l'amendement n° 201, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Didier Migaud, pour soutenir l'amendement n° 201.

**M. Didier Migaud.** Monsieur le président, la façon dont nos travaux se déroulent et dont la présidence est exercée ce matin ne contribue pas à la sérénité de nos débats.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il est scandaleux de mettre en cause la présidence, surtout de votre part !

**M. Didier Migaud.** La parole est libre.

Monsieur le président, nous avons déposé l'amendement n° 201 parce que nous ne comprenons pas les motivations qui ont poussé le Gouvernement à proposer l'article 3. Celui-ci institue un droit de priorité en faveur du Sénat pour l'examen des textes relatifs aux collectivités territoriales. Or nous avons eu l'occasion de dire hier – et je crois que celui qui l'a le mieux exprimé était le président de la commission des lois – combien il pouvait être lourd de conséquences pour l'équilibre des institutions mises en place par les constituants de 1958. On peut donc s'étonner que le Gouvernement ait eu la plume aussi légère, aussi coupable, s'agissant de principes qui régissent notre Constitution.

Vous venez de nous dire, monsieur le ministre, qu'il était très important que le Sénat puisse émettre un avis sur les textes relatifs aux collectivités territoriales. Mais la navette est faite pour cela ! La V<sup>e</sup> République est un régime parlementaire bicaméral ; deux chambres sont instituées par la Constitution : la première, l'Assemblée nationale, est élue au suffrage universel direct ; la seconde, le Sénat, est élue au suffrage universel indirect, puisque ses membres sont désignés par des élus locaux.

Mais ce bicaméralisme est inégalitaire, l'Assemblée nationale, élue au suffrage universel direct, pouvant l'emporter sur le Sénat, élu au suffrage universel indirect. L'Assemblée nationale est en effet la seule à représenter la souveraineté nationale, précisément parce qu'elle incarne l'intérêt général, et pas seulement les intérêts des collectivités locales.

Nous ne comprenons pas cet article. Encore une fois, ce n'est pas le Sénat qui est en cause. Sinon, nous aurions proposé un amendement tendant à supprimer le bicaméralisme. Nous respectons le travail du Sénat et des sénateurs, mais à condition que l'on reste dans l'esprit de la Constitution de 1958.

Les amendements de Pascal Clément comme ceux de Pierre Méhaignerie le démontrent, le droit de priorité pour l'inscription à l'ordre du jour entraînant un droit de priorité pour les amendements, l'Assemblée nationale risque d'être privée de son droit d'amendement.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est faux !

**M. Didier Migaud.** Ce n'est pas faux, c'est souligné dans les rapports du président de la commission des lois et du président de la commission des finances.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est totalement inexact !

**M. Didier Migaud.** Non : le Conseil constitutionnel a eu cette lecture, au moins une fois.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est un mensonge complet !

**M. Didier Migaud.** Je vous renvoie...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Renvoyez-moi à quoi vous voulez ; moi, je vous renvoie la vérité.

**M. Didier Migaud.** Vous n'avez pas le droit de dire que c'est un mensonge, à moins de le prouver. M. Méhaignerie comme M. Clément vous contredisent dans leur rapport.

**M. Jean-Luc Warsmann.** La jurisprudence concerne les amendements du Gouvernement, pas ceux des députés !

**M. Didier Migaud.** Si les présidents des deux commissions ont éprouvé le besoin de présenter ces amendements...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je le répète : la décision du Conseil vise non les amendements des députés mais ceux du Gouvernement !

**M. Didier Migaud.** Pas seulement !

**M. le président.** Monsieur Migaud, poursuivez.

**M. Didier Migaud.** C'est un débat intéressant. La décision du Conseil, j'y insiste, ne concerne pas seulement les amendements présentés par le Gouvernement. Le parallélisme des formes pourrait conduire à priver l'Assemblée nationale de sa capacité à proposer un amendement qui serait totalement nouveau, qui n'aurait pas été débattu au sein de la chambre saisie en priorité en première lecture.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est totalement faux !

**M. Didier Migaud.** Vous savez très bien que ce n'est pas faux.

**M. le président.** Monsieur Migaud, s'il vous plaît !

**M. Didier Migaud.** Monsieur le président, je ne peux pas m'exprimer...

**M. le président.** Cessez d'interrompre M. Migaud mon cher collègue !

**M. Didier Migaud.** ... car M. Warsmann n'arrête pas de m'interrompre.

**M. le président.** Concluez, s'il vous plaît, monsieur Migaud !

**M. Didier Migaud.** Je commençais mon raisonnement. Etant sans cesse coupé par M. Warsmann, je pense que vous me permettrez de le poursuivre.

Nous ne voyons pas d'autre signification à cet amendement qu'une certaine complaisance, une certaine gentillesse de la part du Premier ministre vis-à-vis de ses anciens collègues sénateurs. Nous avons donc proposé, pour lui donner satisfaction, que le Premier ministre en fonctions – peut-être, d'ailleurs, ne sera-ce plus lui en septembre 2004, compte tenu des événements politiques –...

**M. Guy Geoffroy.** Ah bon, que se passe-t-il ?

**M. Didier Migaud.** Vous ne suivez pas les informations télévisées ou à la radio, vous ne lisez pas les journaux ? Une partie de la France est bloquée parce que de nombreuses catégories sociales protestent contre la politique gouvernementale : les agriculteurs, les transporteurs routiers,...

**M. Guy Geoffroy.** Grâce à vous et à l'échec de votre politique !

**M. Didier Migaud.** Nous n'y sommes pour rien !

**M. le président.** Monsieur Migaud !

**M. Didier Migaud.** Vous auriez intérêt à être plus modeste. Ce n'est pas par la prétention que l'on règle les problèmes.

**M. le président.** Monsieur Migaud, nous ne parlons pas des routiers mais de l'article 3 !

**M. Didier Migaud.** Oui, mais, monsieur le président, je suis interpellé. Je réponds aux questions qui sont posées par mes collègues. Et puisqu'ils nous interrogent, c'est qu'ils attendent de nous certaines réponses. Merci de votre compréhension !

**M. Robert Pandraud.** Remarquez, vous n'avez pas à leur répondre : c'est au président que vous vous adressez.

**M. le président.** Monsieur Pandraud, laissez conclure M. Migaud, qui a largement dépassé son temps de parole !

**M. Jean-Pierre Brard.** Il a sans cesse été interrompu !

**M. Didier Migaud.** Mais je suis prêt à autoriser M. Pandraud à m'interpeller !

**M. le président.** Non : je souhaite que vous concluez sans être interrompu, monsieur Migaud !

**M. Didier Migaud.** Je vous remercie de votre amabilité et j'aimerais que nos collègues ne m'interrompent plus !

Nous souhaitons qu'il soit fait droit aux ambitions légitimes que peut avoir le Premier ministre en fonction. De plus, sur le plan institutionnel, je ne vois pas pourquoi celui-ci considérerait comme injurieux de présider le Sénat. Dans d'autres démocraties, des vice-présidents président le Sénat, même en cas de stricte séparation des pouvoirs. C'est le cas aux Etats-Unis. Et je crois que le vice-président des Etats-Unis ne considère pas comme une injure le fait de présider le Sénat.

C'est pourquoi je n'ai pas bien compris la réponse du Premier ministre à la déclaration très pertinente de Jean Glavany lors des questions d'actualité.

D'où notre amendement. Nous souhaitons qu'il soit écrit dans la Constitution : « A l'issue du renouvellement triennal du Sénat prévu en 2004, le Premier ministre en fonction devient de droit président du Sénat ». Quitte à faire une bonne grâce au Sénat, nous pourrions décider que le Premier ministre préside ses travaux.

J'ai conscience qu'il subsiste une difficulté, et Pierre Méhaignerie, qui est un homme de compromis, voit bien qu'aller présenter à M. Poncelet un texte ainsi amendé par l'Assemblée nationale risquerait de rendre très délicat un accord entre nos deux assemblées. Il est vraisemblable en effet que M. Poncelet, souhaitant rester en fonction au-delà de 2004, exprimerait une vive opposition à cet amendement, si bien que la force de conviction du président de notre commission des finances se heurterait à un mur.

Nous souhaitons néanmoins maintenir cet amendement, ne serait-ce que pour montrer que la volonté du Gouvernement d'instituer au profit du Sénat un droit de priorité que l'on peut considérer comme illégitime dissimule bien des arrière-pensées.

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

**M. Pascal Clément,** *président de la commission des lois, rapporteur.* Défavorable.

**M. Jean-Pierre Brard.** C'est un peu bref !

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

**M. le garde des sceaux.** Evidemment défavorable.

Personnellement, ayant droit à un jugement libre, je considère qu'un tel amendement ne donne pas une image très positive de l'Assemblée nationale et de la qualité de nos débats. J'estime également que les insinuations qu'il recouvre sont insultantes à l'égard du Premier ministre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Ségolène Royal, pour répondre au Gouvernement.

**Mme Ségolène Royal.** Monsieur le garde des sceaux, vos paroles ont certainement dépassé votre pensée *(Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle)...*

**M. le garde des sceaux.** Non : elles sont plutôt en deçà !

**Mme Ségolène Royal.** ... car vous savez bien que cet amendement a pour objectif d'obtenir des explications sur l'inexplicable.

L'article 3 que vous nous proposez est une anomalie. C'est une atteinte à la souveraineté populaire qu'incarne l'Assemblée nationale. C'est une usurpation de légitimité.

**M. Guy Geoffroy.** Tout de suite les grands mots !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quelle effrayante logomachie !

**Mme Ségolène Royal.** La dignité de l'Assemblée nationale, monsieur Warsmann, c'est précisément de ne pas se coucher devant ce coup de force constitutionnel.

La France est un Etat unitaire. L'existence d'une seconde chambre n'a aucune justification fonctionnelle, et si le Sénat a pu être appelé le « grand conseil des communes de France », c'est uniquement pour excuser *a posteriori* la composition de son collège électoral qui, vous le savez bien, y rend l'alternance impossible. C'est sans doute ce qui explique l'engouement de la droite pour le Sénat, cette chambre qu'elle tient depuis toujours.

Le Sénat n'est pas davantage, à l'instar de ce que des Etats unitaires mais bicaméraux ont pu connaître, une seconde chambre établie à parité de pouvoir et de légitimité pour assurer que l'exercice du pouvoir législatif ne soit pas concentré dans les mains d'une assemblée unique et que la loi, fruit de discussions itératives dans deux enceintes distinctes, soit plus longuement et mûrement réfléchie. Ce système, la France l'a connu sous le Directoire, l'Italie le pratique depuis 1947. Mais le Sénat français n'est pas cette chambre qui assure une élaboration plus progressive et plus sage de la loi puisque, lorsque la majorité de l'Assemblée nationale est à gauche, elle est la chambre de l'opposition systématique, et, lorsque la droite est majoritaire à l'Assemblée nationale, elle fait chorus, trop heureuse, après une cure d'opposition, d'avoir à nouveau l'illusion de faire la loi.

En réalité, le Sénat de la V<sup>e</sup> République est l'héritier du Sénat du Consulat, puis de l'Empire, que la Constitution de l'an VIII n'hésitait pas à qualifier, avec une franchise certaine et une certaine naïveté, de « Sénat conservateur ». Ce Sénat, rebaptisé Chambre des pairs sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, puis à nouveau Sénat après le coup d'Etat de Louis-Napoléon Bonaparte, les monarchistes l'ont à nouveau imposé en 1875, contre le vœu des républicains, qui souhaitaient en revenir à la tradition monocamérale des deux premières Républiques.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Pourquoi ne l'avez-vous pas supprimé ?

**Mme Ségolène Royal.** Parce qu'il faut l'accord du Sénat lui-même pour le réformer, monsieur Warsmann – vous le savez bien.

**M. le président.** Veuillez conclure, madame Royal.

**Mme Ségolène Royal.** Les monarchistes souhaitaient faire du Sénat un instrument docile de la restauration qu'ils préparaient, pensant à la manière dont les sénats de 1804 et de 1852 avaient proposé par sénatus-consulte l'établissement, puis le rétablissement de la dignité impériale. Les républicains, tenus au compromis en raison de leur faiblesse numérique, acceptèrent un pis-aller : on aurait un Sénat, mais élu au suffrage universel direct. Cependant l'amendement voté provoqua la rébellion de la droite et c'est ainsi qu'au terme d'un ultime coup de force des forces conservatrices, on en vint à la formule du suffrage indirect et de l'élection des sénateurs par un collège où les petites communes auraient une écrasante

majorité. C'est cela le Sénat français, la survivance anachronique de l'ultime concession que les républicains de 1875 ont dû faire aux monarchistes pour sauver l'essentiel : la République.

En resterons-nous pour l'éternité à ce compromis d'un autre âge ? Le suffrage universel, tel qu'il s'exprime à travers l'Assemblée nationale, doit-il encore plier en 2002 devant une chambre voulue par les monarchistes de 1875 ? Y a-t-il une bonne raison pour que nous soyons la seule démocratie au monde où une chambre qui ne représente pas le peuple, parce qu'elle en représente toujours la même fraction, fait la moitié du temps de l'obstruction à la volonté du suffrage universel ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est un tissu d'insultes !

**Mme Ségolène Royal.** Le Sénat a été créé et perpétué par ceux qui se méfiaient du suffrage universel. Louis-Napoléon Bonaparte disait de son Sénat qu'il devait « remplir dans l'Etat le rôle indépendant, salubre, conservateur, des anciens parlements ». Son propos, dans sa brutalité réactionnaire, est toujours d'actualité.

Monsieur le garde des sceaux, nous avons posé hier des questions auxquelles vous n'avez pas répondu. Cette prééminence du Sénat...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce n'est pas une prééminence ! C'est faux et vous le savez bien !

**Mme Ségolène Royal.** ... que vous voulez instaurer en violation de tous les principes de la souveraineté populaire n'est pas une disposition de nature constitutionnelle. Alors pourquoi tenez-vous absolument à l'inscrire dans la Constitution ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Monsieur le président, nous souhaiterions passer au vote !

**Mme Ségolène Royal.** Est-ce dû au fait que le Premier ministre était sénateur et qu'il veut faire une bonne manière à la chambre dont il est issu ? Mais une réforme constitutionnelle est-elle faite pour assouvir ce type de caprice ? (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quelle honte ! Si vous en êtes réduite à ça, c'est que vous n'avez aucun argument !

**Mme Ségolène Royal.** Ou bien avez-vous l'intention de nous annoncer une réforme du Sénat ? Et quelle est alors votre solution préférée ? Est-elle comparable à celle que prévoyait le projet référendaire du général de Gaulle en 1969,...

**M. Guy Geoffroy.** Que vous avez combattu !

**Mme Ségolène Royal.** ... c'est-à-dire la suppression du Sénat et son remplacement par un conseil consultatif des collectivités territoriales ? Ou bien envisagez-vous l'élection des sénateurs au suffrage universel direct ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je croyais que vous aviez d'excellentes relations avec le Sénat. Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà !

**M. le président.** Madame Royal, vous avez dépassé votre temps de parole. Je m'en voudrais de devoir vous appliquer l'article 54, alinéa 6, du règlement.

**Mme Ségolène Royal.** Je termine, monsieur le président.

Le Sénat doit se démocratiser ou il disparaîtra. En tout état de cause, tant que nous serons debout et tant que nous serons vivants, nous n'accepterons pas que vous inscriviez dans la Constitution la prééminence d'une chambre qui n'est pas la représentation du suffrage universel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

**M. Jean-Luc Warsmann.** Encore une fois, ce n'est pas une prééminence !

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière, pour une très courte intervention.

**M. René Dosière.** Bien sûr, monsieur le président : je n'ai pas pour habitude de dépasser mon temps de parole.

M. Migaud s'est interrogé sur le droit d'amendement relatif aux textes déposés en priorité dans une assemblée. Je rappelle que le président de la commission des finances, dans son rapport pour avis, pages 25 et 26, a écrit à ce sujet des choses très précises. Étant donné que M. Warsmann a cru bon de le contredire et de raconter un peu n'importe quoi,...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Pas du tout ! Je ne vous permets pas de me mettre en cause ! C'est vous qui dites n'importe quoi !

**M. René Dosière.** ... je souhaiterais que le président de la commission des finances puisse nous confirmer oralement ce qu'il a écrit.

Toujours dans son rapport, M. Méhaignerie souligne que la priorité donnée au Sénat pour les textes concernant les collectivités locales va se heurter à la disposition selon laquelle, dans chacune des deux assemblées, une proposition de loi peut être déposée chaque mois par l'un des groupes.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Rien ne s'y oppose ! L'article 3 ne concerne que les projets de loi.

**M. René Dosière.** Lorsque nous déposerons à l'Assemblée un texte relatif aux collectivités locales dans le cadre de la fenêtre parlementaire, quelle suite lui sera donnée par le Gouvernement, puisque la Constitution imposera que ce texte soit d'abord discuté au Sénat ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est faux !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 202.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je vais mettre aux voix, par scrutin public, l'amendement n° 201.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégant, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	49
Nombre de suffrages exprimés .....	49
Majorité absolue .....	25
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	33

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Seize voix pour, cela veut dire que vous n'êtes que huit de l'opposition pour lutter contre ce que vous appelez un coup d'Etat !

**M. le président.** M. Clément, rapporteur, et M. Warsmann ont présenté un amendement, n° 11, ainsi libellé : « Rédiger ainsi l'article 3 :

« Le dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution est complété par une phrase ainsi rédigée : "Les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales et les projets de loi

relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France sont soumis en premier lieu au Sénat." »

L'amendement n° 11 fait l'objet de plusieurs sous-amendements.

J'indique d'ores et déjà à l'Assemblée que, sur cet amendement et chacun des sous-amendements qui s'y rapportent, je suis saisi par le groupe socialiste de demandes de scrutin public.

Ces scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement.

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Si l'honnêteté intellectuelle existe dans cette assemblée, ce dont je ne doute pas un instant, je pense que cet amendement, dès qu'il sera voté, devrait répondre à l'essentiel des objections qui auraient pu naître ici et là dans des esprits un peu fâcheux.

J'ai rappelé cette nuit, dans mon intervention chapeautant l'article 3, que la commission des lois avait la volonté d'en encadrer les dispositions. L'amendement n° 11 vient concrétiser cette volonté en précisant la nature des textes dont le Sénat devra être saisi en premier lieu par le Gouvernement.

Quels sont les mots qui disparaissent ?

D'abord, le mot « ressources », partant du principe que la levée de l'impôt appartient à la chambre élue au suffrage universel direct et que la Constitution donne à l'Assemblée la priorité d'examen en première lecture de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale. Je pense que les sénateurs comprendront que le mot « ressources » puisse être enlevé de leur rédaction, car je rappelle que ce n'est pas celle du Gouvernement, mais la leur.

La référence à « la libre administration des collectivités territoriales » est supprimée pour les mêmes raisons, cette notion englobant la gestion des ressources.

Enfin, le mot « organisation » est substitué au mot « compétences ». J'ai rappelé hier soir la définition que le code général des collectivités territoriales donne de la notion d'organisation. Je la rappelle à nouveau pour que tout le monde soit informé de la nature exacte des textes qui seront déposés en premier lieu au Sénat.

Par « organisation », le code général des collectivités territoriales entend le nom et les limites territoriales de la collectivité, les règles relatives à ses organes et à ses actes. Ainsi, tout le reste ne relèverait pas de la première lecture par le Sénat mais du choix du Gouvernement qui, très probablement, se porterait sur une première lecture par l'Assemblée nationale.

Si vous adoptez cet amendement, mes chers collègues, il est bien clair que le brouhaha, les cris d'orfraie, l'obstruction n'auront plus lieu d'être. Ou alors le débat deviendrait surréaliste puisqu'il ne porterait plus sur une rédaction large contestée par certains, mais sur une rédaction resserrée et équilibrée, reprenant l'ordre naturel de la tradition républicaine, selon lequel le Gouvernement, depuis toujours et quelle que soit la majorité, dépose en premier lieu au Sénat les textes ayant trait à l'organisation des collectivités territoriales.

Toute autre interprétation de ceux qui s'opposeraient à l'amendement serait absolument incompréhensible. Si son adoption pouvait pacifier l'Assemblée nationale, la qualité de nos débats y gagnerait beaucoup.

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

**M. le garde des sceaux.** Cet amendement, je le sais, a été longuement mûri et délibéré au sein de la commission des lois. Il réduit substantiellement le champ du texte proposé par le Gouvernement et approuvé par le Sénat. Cela étant, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. Jean-Pierre Brard.** C'est un peu court !

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** En tant que membre de la commission des lois, je dois avouer ma surprise et même ma stupefaction. A l'issue de ce débat de procédure, l'histoire retiendra, si cet amendement est adopté, que c'est le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale qui a lui-même proposé un texte réduisant les pouvoirs de l'Assemblée. Déjà, nous l'avons suffisamment dit, nous étions hostiles au texte du Gouvernement. Mais que cette atteinte soit portée par le président de la commission des lois constitutionnelles, alors que le président de l'Assemblée s'appelle Jean-Louis Debré, me paraît un comble.

Par ailleurs, pourquoi maintenir dans le texte que les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France sont soumis en premier lieu au Sénat ? Vous avez déjà réservé à une assemblée composée de représentants élus par des élus locaux le soin de s'occuper en priorité des problèmes des élus locaux, ce qui confine au corporatisme. Et vous reprenez le même procédé pour les Français établis hors de France, au seul motif qu'ils élisent douze sénateurs. Mes chers collègues, ne savez-vous pas que ces douze sénateurs sont élus par tiers tous les trois ans par un corps électoral qui s'élève au nombre considérable de cent vingt personnes ? Autrement dit, tous les trois ans, cent vingt Français élisent quatre sénateurs à la représentation proportionnelle pour neuf ans. Il faut donc environ trente voix pour être élu pour une période de neuf ans, pendant laquelle le sénateur représentant les Français de l'étranger fait naturellement campagne pour obtenir sa réélection, et il ne lui faut pas beaucoup d'efforts pour faire se déplacer les deux ou trois voix nécessaires. C'est évidemment scandaleux ! Et il est plus scandaleux encore de vouloir, dans ces conditions-là, que le Sénat examine en priorité les textes concernant les Français de l'étranger, dont on sait l'importance. Nos compatriotes expatriés rencontrent de grandes difficultés ; je pense en particulier aux problèmes éducatifs.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Le projet vise uniquement les textes relatifs aux instances représentatives des Français de l'étranger !

**M. Guy Geoffroy.** Et rien d'autre !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Exactement !

**M. René Dosière.** Pourquoi faudrait-il que douze sénateurs élus dans les conditions que je viens d'exposer bénéficient d'une priorité d'examen ? On devine derrière cette mesure bien des arrière-pensées. C'est absolument stupéfiant !

**M. le président.** La parole est à M. Francis Delattre.

**M. Francis Delattre.** Par rapport à la rédaction initiale du projet, cet amendement représente bien sûr une amélioration. Mais j'ai une question à poser à M. le garde des sceaux. Dans le texte actuel, la Nouvelle-Calédonie, autant que je sache, est incluse dans le champ de l'article 3 puisqu'on a mis sous le sceau des collectivités territoriales les départements aussi bien que les territoires.

Un texte d'une importance aussi grande que celui de la ratification des accords de Matignon pour la Nouvelle-Calédonie aurait-il dû être présenté d'abord au Sénat ?

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** S'agissant d'une question très précise et très ponctuelle, je veux souligner immédiatement que la Nouvelle-Calédonie relève du titre XIII de la Constitution et non de celui relatif aux collectivités territoriales. Mon interprétation personnelle,...

**M. Didier Migaud.** Ce ne serait pas celle du Conseil constitutionnel !

**M. le garde des sceaux.** ... mais je ferai vérifier ce point, est que, si le cas se présentait, le texte tel qu'il est rédigé ne s'appliquerait pas pour un projet relatif à la Nouvelle-Calédonie.

**M. Didier Migaud.** L'article 3 « tel qu'il est rédigé » ! Vous avez du culot !

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

**M. André Chassaigne.** Cet amendement montre que nous avons raison. Les arguments que nous avons avancés à propos de cet article qui effectue un transfert de pouvoirs de l'Assemblée vers le Sénat,...

**M. Guy Geoffroy.** Ce n'est pas un transfert de pouvoirs !

**M. André Chassaigne.** ... ont, semble-t-il, fortement ébranlé le Gouvernement et la majorité de la commission des lois.

On a recouru aux références historiques en évoquant notamment le 18 Brumaire...

**M. Guy Geoffroy.** C'est vous qui l'avez fait !

**M. André Chassaigne.** ... et le 2 décembre. Je ne peux pas résister à l'envie de dire que nous n'en sommes plus là : ce serait plutôt la retraite de Russie (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*)...

**M. Guy Geoffroy.** Pour vous, c'est en effet la Berezina !

**M. André Chassaigne.** ... voire le voyage à Canossa.

L'amendement en discussion prévoit que seuls seront concernés « les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales ». La mention « pour principal objet » laisse entendre que pourront être visés d'autres domaines liés aux nouvelles compétences qui vont être attribuées aux collectivités territoriales. Même modifié, ce texte restera dangereux, si bien que nous ne le voterons pas.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jack Queyranne.

**M. Jean-Jack Queyranne.** Je comprends les efforts méritoires du président Clément et du président Méhaignerie pour essayer de limiter la portée de cet article. Pourtant, monsieur Clément, même avec votre nouvelle rédaction, vous n'empêchez pas que l'interprétation des dispositions de cet article soit inévitablement source de contentieux devant le juge constitutionnel et crée une véritable contrainte pour le Gouvernement. Certes, le principal objet des projets concernés ne devra plus être « la libre administration des collectivités locales, leurs compétences ou leurs ressources », mais « l'organisation des collectivités territoriales ». Néanmoins, le doute demeure et il demeure.

A cet égard, monsieur Clément, je vous rappellerai quelques éléments de l'excellent rapport du président de la commission des lois du Sénat, M. Garrec, qui s'interroge aussi, non pas sur la primauté du Sénat, qu'il défend, mais sur l'interprétation du texte. Il écrit notamment : « Une telle disposition risque de soulever des difficultés dans sa mise en œuvre. Il sera en effet peut-être délicat de définir quels sont les projets de loi ayant pour principal objet la libre administration des collectivités locales, leurs compétences et leurs ressources ».

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** C'est précisément ce que je veux supprimer, monsieur Queyranne !

**M. Jean-Jack Queyranne.** Ce sera la même chose avec la référence à l'organisation !

Il poursuit : « S'agissant d'une règle de procédure dont la méconnaissance entraînerait la censure du texte, cette incertitude risque d'alimenter un important contentieux et de confier en définitive au Conseil constitutionnel le soin de définir cette catégorie de loi. »

**M. Didier Migaud.** Tout à fait !

**M. Jean-Jack Queyranne.** Il s'agira à travers la pratique et la jurisprudence constitutionnelle, de définir cette catégorie particulière de projets de loi.

Le problème demeure, même si vous en avez peut-être amoindri l'importance. En effet, quand un gouvernement voudra déposer un texte sur les collectivités locales, il le présentera d'abord au Sénat afin de ne pas risquer d'encourir la censure du Conseil constitutionnel. Peu importera qu'il s'agisse d'un domaine très limité ou d'un projet plus général. Il voudra éviter toute source de contentieux et tout risque d'annulation du texte.

Votre proposition, monsieur le président Clément, ne nous aidera pas à sortir du piège dans lequel le Gouvernement a voulu enfermer l'Assemblée nationale afin de la déposséder de son rôle d'étude des textes, quand ils concerneront les collectivités territoriales. A cet égard, je ne partage pas votre point de vue : je pense qu'il y a un risque d'affaiblissement des pouvoirs de notre assemblée.

L'embaras du garde des sceaux est significatif, d'autant qu'une grande ambiguïté pèsera quant à la Nouvelle-Calédonie, car si celle-ci relève du titre XIII de la Constitution, la rédaction adoptée par le Sénat l'inclut aussi dans le titre XII relatif aux collectivités territoriales.

**M. Francis Delattre.** Tout à fait !

**M. Jean-Jack Queyranne.** Nous ne sommes donc pas en mesure de dire aujourd'hui quelle interprétation prévaudra. Il faudra attendre une décision du Conseil constitutionnel.

Par ailleurs, le fait de viser « l'organisation des collectivités territoriales » recouvre également le mode de scrutin des élections aux assemblées locales et les modalités d'organisation de ces dernières, comme la coopération intercommunale. Or pensez-vous que le Sénat, saisi d'un texte sur la coopération intercommunale, ferait un travail comparable à celui que nous avons accompli pour la préparation des lois de 1992 et 1999, dont nous nous félicitons tous ?

Des précédents nous laissent à penser que de tels textes auraient été complètement désossés par le Sénat, au nom de la défense des intérêts « bien compris » des collectivités locales.

Chacun sait bien que le Sénat est conservateur, qu'il ne veut pas progresser dans ce domaine et qu'il n'évolue, en fonction des projets du Gouvernement, que poussé par la volonté de l'Assemblée nationale de tenir compte du besoin de moderniser la représentation politique.

Votre proposition, monsieur le président de la commission des lois, ne constitue pas une avancée à cet égard et nous laisse enfermés dans le piège de l'interprétation de ces dispositions. Ainsi, et M. Brard l'a relevé, elle fera demain du Conseil constitutionnel une troisième assemblée qui décidera du sort des collectivités territoriales. Ce n'est pas ce que nous voulons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des députés-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Monsieur le président, je veux m'adresser à M. Queyranne, d'abord parce que, le connaissant, et me rappelant qu'il est enseignant de droit public, je sais qu'il peut comprendre, s'il le souhaite – mais je pense qu'il le veut aussi –, ce que j'ai dit et que je vais répéter autrement.

Je tiens d'ailleurs à m'exprimer de nouveau sur ce sujet afin que nos travaux préparatoires permettent, le cas échéant, d'éclairer le juge.

La commission des lois propose de réduire la priorité accordée au Sénat aux seuls textes relatifs à l'organisation des collectivités territoriales, mais vous soutenez que cette formulation est vague et que l'on ne sait pas ce qu'elle recouvre. Pourtant, cette expression n'est pas sortie de l'imagination de votre rapporteur. Elle a été choisie après examen du code général des collectivités territoriales. Ainsi, il est parfaitement clair – je le souligne pour que cela figure dans les travaux préparatoires – que les modes de scrutin ne sont pas concernés puisqu'ils sont traités non par ce code, mais par le code électoral.

M. Didier Migaud. Et alors ?

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Cela signifie que l'organisation des collectivités territoriales vise seulement leur nom, leurs limites territoriales, leurs organes et leurs actes. Cela est dit, redit et répété pour la troisième fois !

Ainsi, le Conseil d'Etat, quand il sera saisi par principe pour donner son avis avant le dépôt d'un projet sur le bureau des assemblées, sera éclairé par nos travaux préparatoires. Il constatera, en les lisant, que nous avons fondé cette rédaction sur le code général des collectivités territoriales. Il sera ainsi, lui aussi, enserré dans la définition juridique qu'a voulu donner le législateur. En cas de contentieux, il n'y aura donc aucun problème : on pourra faire tous les procès de la terre, le doute ne sera plus permis.

M. Didier Migaud. Ce n'est pas vrai !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Enfin, je le répète aussi, le projet de loi constitutionnelle tend à mettre le droit en harmonie avec la pratique. Or il est presque de tradition que, par courtoisie, et pour tenir compte du mode électoral du Sénat, le Gouvernement dépose d'abord sur le bureau de ce dernier les textes concernant les collectivités territoriales. Dorénavant, ce sera inscrit dans la Constitution. Il s'agit d'une demande du Sénat que le Gouvernement a prise en considération.

M. Gilbert Le Bris. Il est bien indulgent !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Nous avons donc également accepté de prendre en compte, mais nous la ramenons à des proportions telles que cela ne mette pas en péril l'importance de l'assemblée élue au suffrage universel direct, ce qui correspond à votre souhait, qui est également le mien. Par conséquent, vous n'êtes plus crédibles quand vous continuez à prétendre que cette disposition va remettre en cause la V<sup>e</sup> République, alors qu'elle ne vise que la seule organisation des collectivités territoriales.

Au regard de l'objection que vous avez formulée, monsieur Queyranne, il n'y a plus de problème. Il reste encore une ou deux petites difficultés, mais la commission des finances les a réglées en présentant des propositions auxquelles nous nous sommes rangés. Dès lors, la question sera définitivement clarifiée.

M. Francis Delattre. Au contraire !

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je tiens également à rappeler à M. Queyranne, car cela est important pour l'interprétation du texte, que la Constitution sépare toujours les règles d'organisation et de fonctionnement du régime électoral. Tel a été encore le cas récemment à propos de la Nouvelle-Calédonie, puisque le constituant a de nouveau opéré cette distinction. Il est donc tout à fait clair que l'expression : « organisation des collectivités territoriales » ne couvre pas les régimes électoraux.

M. Jean-Luc Warsmann. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Ségolène Royal.

Mme Ségolène Royal. Je remercie M. le président de la commission des lois et M. le garde des sceaux d'avoir consenti un effort pour nous répondre. Toutefois, nous n'avons toujours pas bien compris les raisons pour lesquelles le Gouvernement s'obstine à vouloir inclure cette disposition dans la Constitution alors qu'il détient déjà les clés du problème. Maître de l'ordre du jour des assemblées, il peut en effet choisir à tout moment de saisir le Sénat en premier.

M. Jean-Luc Warsmann. Elle relance la polémique.

M. Guy Geoffroy. C'est reparti ! Si ce n'est pas de l'obstruction...

Mme Ségolène Royal. Nous n'avons toujours pas obtenu de réponse claire à cette question, pourtant extrêmement simple.

Nous n'avons pas eu non plus de réponse très claire sur ce qu'il adviendrait en cas d'adoption par le Sénat d'une motion d'irrecevabilité. (*Vives exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Guy Geoffroy. Mais si ! C'est tout à fait clair sauf pour ceux qui ne veulent pas entendre !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, rapporteur pour avis*. Il y a bien eu une réponse ! Avançons !

M. Jérôme Bignon. Elle recommence !

Mme Ségolène Royal. La réponse n'est pas très claire.

M. Jean-Luc Warsmann. Quelle mauvaise foi !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Nous débattons maintenant des amendements !

M. Guy Geoffroy. Mme Royal est malhonnête !

Mme Ségolène Royal. Dans une telle hypothèse, en effet, le Sénat n'aurait pas examiné le texte. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Si cette disposition est inscrite dans la Constitution, le Conseil constitutionnel devra-t-il faire respecter la lettre et l'esprit de cette dernière et exiger que ce texte soit examiné en première lecture par l'Assemblée ? (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Quelle mauvaise foi !

M. Guy Geoffroy. Quel spectacle désolant !

M. Jean-Luc Warsmann. De la part d'une ancienne ministre de la République, c'est vraiment indigne !

Mme Ségolène Royal. Ce sont des questions juridiques très simples. Je comprends qu'elles vous dérangent...

M. Guy Geoffroy. Pas du tout !

Mme Ségolène Royal. ... puisque nous n'arrivons pas à obtenir de réponse.

M. Jean-Luc Warsmann. Vous avez déjà eu la réponse quinze fois !

Mme Ségolène Royal. Ne criez pas !

M. le président. Madame Royal, concluez, d'autant que vous savez très bien que vous allez avoir des réponses à toutes vos questions lors de l'examen des sous-amendements qui viennent en discussion.

Mme Ségolène Royal. Crier et vociférer est toujours un aveu de faiblesse. Vous savez bien, d'ailleurs, que beaucoup de députés, sur vos bancs, sont parfaitement scandalisés par ce dispositif.

M. Francis Delattre. C'est exact !

M. Jean-Luc Warsmann. Il n'y en a pas tant que cela !

M. Jérôme Bignon. On comptera. Pour l'instant, il n'y en a qu'un !

M. Francis Delattre. Non : d'autres vont arriver ! Nous sommes tout de même quelques-uns.

Mme Ségolène Royal. Alors arrêtez de crier !

Merci, monsieur Delattre !

M. René Dosière. Comme Victor Hugo ! Il est courageux !

Mme Ségolène Royal. Monsieur le président de la commission des lois, vous êtes une autorité morale dans cette assemblée. Au-delà des clivages politiques, vous incarnez notamment la défense du pouvoir législatif de l'Assemblée nationale. Alors, comment se fait-il que ce soit vous qui défendiez dans cette enceinte la prééminence du Sénat sur la chambre élue au suffrage universel direct ?

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Ce n'est pas le cas !

M. Guy Geoffroy. Pas du tout !

Mme Ségolène Royal. Nous en sommes désolés. Compte tenu de la gravité du sujet et des non-réponses du Gouvernement...

M. Guy Geoffroy. Vous ne voulez pas les entendre !

Mme Ségolène Royal. ... sur des questions pourtant très simples et très précises, je demande, monsieur le président, au nom de mon groupe, une suspension de séance d'une demi-heure.

M. Jean-Luc Warsmann. Quelle tristesse de voir agir ainsi une ancienne ministre de la République !

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Dans le souci de faire avancer le débat – cela étant, je dispose de tout mon week-end –, je vais répondre de nouveau sur un point précis et essentiel bien que le président de la commission des lois se soit déjà exprimé sur ce sujet, mais Mme Royal ne l'a sans doute pas entendu.

Si un texte présenté au Sénat fait l'objet d'une exception d'irrecevabilité, le droit parlementaire est parfaitement clair : le Gouvernement le transmet à l'Assemblée nationale. Le processus parlementaire n'est absolument pas stoppé.

M. Guy Geoffroy. Absolument ! Il n'y a aucun problème !

M. Jean-Luc Warsmann. Est-ce clair, cette fois, madame Royal ?

M. Guy Geoffroy. Une ancienne ministre devrait le savoir !

M. Jérôme Bignon. Cela a déjà été répété dix fois !

M. le garde des sceaux. Si la réponse n'était pas celle-là, cela poserait un problème considérable. Mais la situation est parfaitement claire. Tous les experts le savent d'autant mieux que le cas s'est déjà produit.

M. Guy Geoffroy et M. Jean-Luc Warsmann. Absolument !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plusieurs heures, et j'écoute silencieusement ce débat, et je ne peux vraiment pas cacher une profonde déception, tant sur la forme que sur le fond.

Sur la forme, je tiens à dénoncer l'obstruction, puisque nous n'arrivons même pas à discuter des amendements qui touchent au cœur du débat...

M. Jérôme Bignon. Absolument !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. ... et dont l'examen devrait avoir commencé depuis des heures.

Sur le fond, nous avons travaillé, toutes familles politiques confondues, notamment au sein de l'Institut de décentralisation et dans d'autres instances, sur les problèmes de la décentralisation. Cela avait permis de dégager un très large consensus sur les principes et sur les orientations que nous retrouvons dans ce texte. Or, depuis plusieurs heures, ce ne sont que grands mots, emphase, manque d'humilité, références historiques frisant le ridicule et rejet de tous les articles. Cela cache mal un immobilisme profond de l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Je souhaite vraiment, parce que je n'ai jamais pratiqué la moindre d'obstruction dans cette assemblée, que nous revenions au fond du débat.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Cela est d'autant plus indispensable que certains articles – je pense notamment à l'article 6 – méritent une véritable discussion. Or nous n'avons actuellement que de faux débats. Nous accordons ainsi à l'article 3 une passion excessive qu'il ne mérite vraiment pas ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

#### Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix heures cinquante, est reprise à onze heures.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous en venons aux sous-amendements.

Je rappelle que chacun donnera lieu à un scrutin public, qui aura lieu à l'issue de sa discussion.

Le sous-amendement n° 39, présenté par M. Méhaignerie est ainsi rédigé :

« Au début du dernier alinéa de l'amendement n° 11, insérer les mots : "Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44", »

La parole est à M. Pierre Méhaignerie.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. La commission des finances a travaillé en étroite coopération avec la commission des lois et a présenté trois sous-amendements. L'un concerne le droit d'amendement de l'Assemblée nationale, l'autre les ressources – et c'est un sous-amendement commun aux deux commissions – le troisième précise la notion de « principal objet ».



Mais avant de défendre le premier de ces sous-amendements, je tiens à faire remarquer que l'opposition exagère l'importance de l'article 3 qui nous est soumis et fait semblant de ne pas comprendre la portée de ce que nous proposons.

Je souhaite, en complément de ce qu'a dit Pascal Clément, rappeler quelques éléments.

Premièrement, il n'y a pas de remise en cause de la prééminence de l'Assemblée nationale et donc des équilibres fondamentaux de la V<sup>e</sup> République. Il est important de le préciser car nous avons tout entendu à ce sujet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Guy Geoffroy. Voilà ! C'est simple et définitif !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. En cas de désaccord avec le Sénat, l'Assemblée a toujours le dernier mot.

M. René Dosière. Personne n'a dit le contraire !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Si, le contraire a été dit !

M. Didier Migaud. Non !

M. Guy Geoffroy. Vous avez dit qu'il y aurait de nouveaux pouvoirs, ce qui n'est pas vrai !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Deuxièmement, non, le rejet d'un texte par le Sénat en première lecture ne bloque pas définitivement son examen. Dans cette hypothèse peu probable, le Sénat n'ayant pas pour habitude de rejeter des textes en première lecture – en cas de désaccord, ce qui arrive, il préfère les refaire – l'Assemblée est saisie du projet de loi initial et la navette peut se poursuivre dans les conditions fixées à l'article 45 de la Constitution.

Troisièmement, non, toute marge de manœuvre du Gouvernement n'est pas annihilée par cet article. Les propositions de loi relatives aux collectivités territoriales, sont possibles, sans limite aucune, à l'Assemblée nationale.

M. Jean-Luc Warsmann. Absolument ! Contrairement à ce que prétendait M. Migaud !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Restent cependant...

M. Didier Migaud. Le « pendant » est important !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. ... des interrogations et des difficultés. Toutefois, elles me semblent aplanies par les amendements et les sous-amendements de la commission des lois et de la commission des finances.

M. Jean-Luc Warsmann. Absolument ! Voilà la deuxième réponse à M. Migaud. Deux-zéro !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. S'agissant des conséquences sur le droit d'amendement du Gouvernement, la difficulté est réglée par le sous-amendement n° 39.

M. Robert Pandraud. Tout à fait !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Celui-ci vise, par une référence à l'article 44 de la Constitution, à préserver l'intégrité du droit d'amendement, tant du Gouvernement que des députés.

M. Jean-Luc Warsmann. Très bien !

M. René Dosière. M. Warsmann ne le savait pas !

M. Jean-Luc Warsmann. C'est exactement ce que j'ai dit tout à l'heure, mon cher collègue !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Je vais prendre le temps d'expliquer pourquoi.

Il nous paraît indispensable que la priorité donnée par cet article au Sénat n'ait aucune conséquence sur le droit d'amendement de l'Assemblée nationale. La jurisprudence du Conseil constitutionnel prévoit, lorsqu'il existe un droit de priorité, que des dispositions entièrement nouvelles ne peuvent être introduites devant l'assemblée saisie en second.

M. Jean-Luc Warsmann. C'est ce que j'ai dit tout à l'heure !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Je vous renvoie sur ce point aux décisions du 28 décembre 1976, du 21 juin 1993 et du 28 décembre 1995. Plus le champ du droit de priorité sera large, plus cette jurisprudence sera susceptible de s'appliquer devant l'Assemblée nationale.

M. Jean-Luc Warsmann. Tout à fait !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. A l'inverse des lois de finances ou des lois de financement de la sécurité sociale, il n'y a pas de prohibition spécifique des cavaliers budgétaires. Le champ ouvert à la discussion est donc beaucoup plus étendu qu'en loi de finances. De ce fait, cette jurisprudence, qui prohibe les amendements entièrement nouveaux, aboutirait à un résultat très restrictif.

En outre, il ne faut pas ignorer que l'exigence d'un droit de priorité peut faire peser sur les autres textes une suspicion de détournement de procédure si, par exemple, des amendements sur une loi électorale ou l'aménagement du territoire, qui ne relève pas du champ de l'article 3, étaient adoptés à l'Assemblée nationale.

Je rappelle que, s'agissant des lois de finances, la jurisprudence du Conseil constitutionnel impose le dépôt d'un projet de loi dans certains cas.

Le droit de priorité définit une exclusivité. Il est donc nécessaire, ici encore, de préserver le droit d'amendement sur des projets qui, *a priori*, n'entreraient pas dans le champ de l'article 3. La mention qui est faite, dans le sous-amendement n° 39, au premier alinéa de l'article 44 de la Constitution a pour objet de préserver, dans tous les cas de figure, le droit d'amendement de l'Assemblée nationale.

Ce premier sous-amendement de la commission des finances, accepté par la commission des lois,...

M. Didier Migaud. Qui n'en a pas eu l'idée !

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. ... répond à beaucoup d'objections qui se sont élevées dans l'Assemblée. Je souhaite donc qu'il soit retenu par le Gouvernement.

M. Didier Migaud. Que la commission des lois n'y ait pas pensé est quand même scandaleux ! Heureusement qu'il y a la commission des finances !

M. le président. Quel est l'avis de la commission des lois sur le sous-amendement n° 39 ?

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Comme l'a indiqué le président de la commission des finances, les deux commissions se sont rapprochées et ont essayé de faire œuvre commune. La commission des finances est allée plus loin que celle des lois sur deux points.

Sur le principal objet, elle a considéré que le texte de l'amendement n° 11 pouvait prêter à une interprétation de la part du Conseil constitutionnel pouvant susciter des difficultés, et elle a préféré une formule beaucoup plus restrictive.



Nous avons suivi cette analyse et avons donné un avis favorable à la proposition de la commission des lois.

**M. Didier Migaud.** Spontanément, vous n'y aviez pas pensé !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Nous n'avions pas pensé à cette disposition et ne l'avions pas non plus souhaitée.

**M. Didier Migaud.** C'est bien dommage et c'est même triste !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Je dois dire que je n'avais pas fait la même analyse que la commission des finances quant au risque de limitation du droit d'amendement. Cette proposition, je le rappelle, découle du fait que le Conseil constitutionnel a déduit du droit de priorité de l'Assemblée nationale pour l'examen des projets de loi de finances que le Gouvernement ne pouvait déposer d'amendements substantiels que devant l'Assemblée nationale comportant des dispositifs nouveaux.

Le président de la commission des finances a craint une extrapolation de cette jurisprudence en faveur du Sénat. Bien que je n'aie pas cette crainte, je pense qu'il a sans doute raison de verrouiller la procédure.

**M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** La commission des lois s'est donc volontiers rangée à l'avis de la commission des finances malgré la différence initiale des interprétations, car deux précautions valent mieux qu'une.

**M. Didier Migaud.** Quelle légèreté de ne pas y avoir pensé vous-même !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Nous sommes maintenant à l'écoute du Gouvernement, puisque le texte a été déposé par lui. Je rappelle qu'il est indispensable qu'il y ait une navette, et qu'à l'issue de celle-ci le texte devra être voté dans les mêmes termes par les deux assemblées. Il n'y a pas de CMP et le Gouvernement ne peut pas mettre fin à la navette.

Voilà en quels termes est posé le débat. Un amendement est proposé par la commission des lois et a été enrichi par la commission des finances. Il revient maintenant au Gouvernement de mesurer ce qui peut être acceptable par la Haute assemblée, afin d'aboutir à un texte commun.

**M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. Didier Migaud.** Quelle légèreté, je le répète, de la part de la commission des lois !

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

**M. le garde des sceaux.** L'avis du Gouvernement portera exclusivement sur le sous-amendement n° 39, relatif au droit d'amendement ; nous reparlerons dans un instant du sous-amendement n° 40 de M. Méhaignerie.

Je suis favorable au sous-amendement n° 39 dans la mesure où il apporte une précision utile. Il est bien entendu que le projet de loi ne porte en rien atteinte au droit d'initiative des députés ; le sous-amendement de M. Méhaignerie confirme bien la liberté d'amendement des députés, lors même que le texte aurait été présenté préalablement au Sénat. C'est donc une sécurité supplémentaire et je remercie la commission des finances de cet apport.

**M. Jean-Luc Warsmann et M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Francis Delattre.

**M. Francis Delattre.** Pour ce qui me concerne, je comprendrais très bien que le Gouvernement choisisse de soumettre un texte en premier lieu au Sénat dès lors que son contenu s'y prête. Cette latitude était devenue de coutume.

**M. René Dosière.** C'est la pratique actuelle !

**M. Francis Delattre.** Dès lors, est-il vraiment utile de l'inscrire dans notre Constitution dont on nous répète, depuis le début du débat, qu'il vaut mieux préserver son caractère simple, compréhensible, et sa valeur normative ? Cette succession d'amendements et de sous-amendements prouve que ce n'est pas si simple, et je remercie notre collègue Méhaignerie de nous avoir alertés, après les objections que j'ai émises en commission des lois, et d'avoir déposé un sous-amendement qui préserve le droit d'amendement du Gouvernement comme celui des députés.

**M. Didier Migaud.** En revanche, on ne remercie pas le président de la commission des lois !

**M. Francis Delattre.** Nous sommes tous d'accord pour dire que, dès lors qu'un texte concerne davantage le domaine privilégié du Sénat, grand conseil des collectivités locales, il est normal de le lui soumettre en priorité. C'est une tradition que personne n'a jamais remise en cause. Pourquoi dès lors introduire cette rigidité ? Je vous ai souvent entendu dire, cher collègue Méhaignerie, que vous étiez contre les rigidités et pour la liberté. Or la liberté du Gouvernement, c'est de choisir la chambre devant laquelle il souhaite déposer un texte en premier. Avec l'amendement n° 11 et ces sous-amendements, on est en train de mettre en place une usine à gaz qui n'a rien à faire dans la Constitution et risque de porter atteinte à son caractère normatif incontestable. Certes, passer de « principal objet » à « objet exclusif » restreindra le champ d'action du juge constitutionnel ; mais il est évident que ces notions feront l'objet d'interprétations différentes et seront une source permanente de discussions et de contentieux.

**M. Didier Migaud.** Absolument !

**M. René Dosière.** Enfin un homme debout à droite !

**M. Didier Migaud.** Je demande la parole, monsieur le président !

**Mme Ségolène Royal.** Pour une explication de vote !

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix le sous-amendement n° 39 de M. Méhaignerie, auquel la commission des lois et le Gouvernement ont donné un avis favorable.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Didier Migaud.** L'opposition ne peut pas s'exprimer sur ce sous-amendement ?

**M. Guy Geoffroy.** Elle s'est déjà exprimée !

**M. le président.** Elle s'est largement exprimée et vous aurez l'occasion d'intervenir sur tous les sous-amendements que vous avez déposés.

**M. Didier Migaud.** Nous prenons acte que vous ne souhaitez pas que l'opposition s'exprime !

**M. Guy Geoffroy.** C'est incroyable ! Vous n'arrêtez pas de dire n'importe quoi !

**M. le président.** Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 39.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	36
Nombre de suffrages exprimés .....	35
Majorité absolue .....	18
Pour l'adoption .....	35
Contre .....	0

L'Assemblée nationale a adopté.

#### Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Didier Migaud, pour un rappel au règlement.

M. Robert Pandraud. Fondé sur quel article ?

M. Didier Migaud. Sur l'article 58, alinéa 1. Si vous ne vous en souvenez pas, c'est que vous avez quelques problèmes de mémoire ! Il est vrai que la discussion parlementaire montre que vous en avez bien peu, en tout cas pour ce qui touche à l'esprit des institutions de la V<sup>e</sup> République.

M. Guy Geoffroy. Pas de leçons !

M. Didier Migaud. Je ne prétends pas en donner.

M. Guy Geoffroy. Vous ne faites que cela ! Quelle suffisance !

M. Didier Migaud. Pas du tout ! Je trouve d'ailleurs que M. Delattre s'est parfaitement exprimé,...

M. Guy Geoffroy. Racolage !

M. Didier Migaud. ... ce qui montre bien que le sujet dépasse les clivages politiques. Nous avons essayé d'expliquer hier qu'il ne fallait pas raisonner en termes de gauche ou de droite, mais qu'il s'agissait de l'esprit des institutions de la V<sup>e</sup> République. Nous continuons à ne pas comprendre la motivation de cet article.

Monsieur le président, je voudrais protester contre le fait que vous n'avez donné la parole qu'à un seul orateur sur le sous-amendement n° 39 présenté par M. Méhaignerie.

M. Jérôme Bignon. C'est le règlement !

M. Didier Migaud. Le règlement prévoit qu'un orateur peut s'exprimer pour répondre à la commission et un autre au Gouvernement. Nous n'avons pas eu le droit à la parole sur ce sous-amendement.

M. Guy Geoffroy. Ce n'est pas obligatoire !

M. Jean-Luc Warsmann. Ce n'est qu'une faculté !

M. Didier Migaud. Votre attitude est du reste significative. M. Méhaignerie ne comprenait pas tout à l'heure pourquoi nous menions un baroud.

M. Jean-Luc Warsmann. Ce n'est pas un rappel au règlement !

M. Didier Migaud. Si, c'est bien du déroulement de la séance que je parle. Le fait même que M. Méhaignerie ait éprouvé le besoin de présenter ces sous-amendements montre à quel point cet article peut être dangereux.

M. Guy Geoffroy. Ce n'est pas un rappel au règlement !

M. Didier Migaud. Si, puisque j'évoque le déroulement de la séance.

M. Jean-Luc Warsmann. Vous parlez du fond, non du déroulement de la séance !

M. René Dosière. Laissez le président présider !

M. Didier Migaud. Nous sommes stupéfaits que le Gouvernement ait pu rédiger un tel article.

M. Guy Geoffroy. Vous l'avez dit vingt-cinq fois !

M. Didier Migaud. Peut-être, mais à la vingt-sixième, vous ne l'avez toujours pas entendu ni davantage compris.

Quant au président de la commission des lois, il devrait être l'autorité morale la plus à même de défendre, aux côtés du président de l'Assemblée, l'autorité de l'Assemblée nationale ainsi que ses prérogatives dans le cadre du bicaméralisme prévu par la Constitution de 1958,...

M. Guy Geoffroy. Allez ! Les violons, maintenant !

M. le président. Monsieur Migaud, vous devez en rester à la forme du débat, je vous le rappelle.

M. Guy Geoffroy. Tout à fait !

M. Didier Migaud. Je suis parfaitement dans le cadre de l'article 58, premier alinéa, puisque je parle de la façon dont le président de la commission des lois intervient dans le cadre de nos débats. Et puisqu'il est libre d'intervenir à tout moment, je ne peux que regretter qu'il n'ait pas spontanément pensé aux dangers que pouvait receler ce texte.

Cela dit, monsieur le président de la commission des finances, le fait que vous amendiez un texte...

M. Jean-Luc Warsmann. Cela n'a rien à voir avec un rappel au règlement !

M. Didier Migaud. ... ne signifie pas que vous le condamniez. Du coup, vous en acceptez le principe. Vous le confortez même puisque vous acceptez l'idée d'inscrire dans la Constitution de la France...

M. le président. Monsieur Migaud, voulez-vous que j'applique l'article 58, alinéa 2 ?

M. Didier Migaud. Monsieur le président, je préfère en rester à l'article 58, alinéa 1.

M. le président. Eh bien moi, j'appliquerai l'article 58, alinéa 2, si vous ne concluez pas sur la forme !

M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. Didier Migaud. Je vais donc conclure, monsieur le président, en expliquant que nous n'avons pas participé à ce scrutin dans la mesure où ce sous-amendement nous paraît tout simplement conforter l'inacceptable.

M. le président. Il est pris acte de votre rappel au règlement.

#### Reprise de la discussion

M. le président. M. Méhaignerie a présenté un sous-amendement, n° 40, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 11, substituer aux mots : "principal objet" les mots : "objet exclusif". »

La parole est à M. Pierre Méhaignerie.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. La commission des lois a, en toute logique, restreint le droit de priorité du Sénat à l'examen des projets de loi relatifs aux collectivités territoriales. Nous partageons évidemment sa position.

Mais la commission des finances a souhaité éviter tout risque constitutionnel lié à l'expression « principal objet », à nos yeux trop floue et imprécise. Sans doute existe-t-il, monsieur le garde des sceaux, des éléments dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel relatifs à l'objet de certains projets de loi. Ainsi, dans une de ses décisions, le Conseil constitutionnel a relevé un « triple objet », qui fait référence au contenu du texte, aux intitulés, et même à l'exposé des motifs, dans un sens très libéral, afin d'élargir les possibilités d'amendement. Mais il n'a jamais fait référence à la notion de « principal objet ».

C'est pourquoi la commission des finances a souhaité retenir une formulation évitant toute incertitude : ne devraient être déposés au Sénat que des textes portant exclusivement, et non pas à titre principal, sur l'organisation des collectivités locales.

Cependant, après la discussion que nous avons eue, je conçois que ce sous-amendement, issu d'un amendement adopté par la commission des finances et conjugué avec la nouvelle définition du champ d'application de l'article 3, ne conduise à revenir sur l'esprit même de cet article.

On pourrait à la rigueur admettre l'expression « principal objet » si le Gouvernement offrait toutes les garanties de sécurité juridique à la nouvelle procédure, et imaginer que les critères quantitatifs soient prédominants. Il pourrait aussi être fait appel aux intitulés du projet de loi et de ses structures ; mieux : le Conseil d'Etat, nécessairement saisi des projets de loi, pourrait être amené à se prononcer en toute indépendance et publiquement sur l'objet principal des projets de loi relatifs à l'organisation des collectivités territoriales,...

**M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, rapporteur pour avis.** ... à l'instar de ce qu'il fait pour déterminer la nature législative ou non des propositions d'actes communautaires dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution.

L'avis du Conseil d'Etat ne constituerait sans doute pas une garantie absolue : le Conseil d'Etat n'est pas le Conseil constitutionnel. Néanmoins, cet avis pourrait rassurer juridiquement le Gouvernement et chacune des deux assemblées au cas où la procédure législative serait entamée à l'Assemblée nationale.

Je veux enfin revenir sur un cas particulier qui a été largement abordé : le projet de loi déposé ici même le 22 avril sur le développement des responsabilités des collectivités locales après avoir été débattu au Sénat. Si l'on avait retenu la notion de principal objet, le projet de loi déposé en 1978 au Sénat et adopté deux ans après aurait parfaitement pu être déposé à l'Assemblée nationale compte tenu de son objet et de sa structure juridique. Il n'y a qu'à relire ses titres : titre I<sup>er</sup> : allègement des contrôles et DGF ; titre II : répartition des compétences ; titre III : moyens d'exercice des mandats locaux ; titre IV : personnel ; titre V : coopération intercommunale ; titre VI : participation ; titre VII : validation. En fait, deux titres seulement – le titre III et le titre V – concernaient l'organisation des collectivités territoriales et, par voie de conséquence, ressortissaient au domaine privilégié au Sénat. Le fait que ce projet de loi ait fait l'objet d'un large débat ici même démontre parfaitement que la peur suscitée par l'article 3 n'a pas vraiment de raison d'être ans la mesure où cinq de ses titres auraient pu justifier un dépôt en premier lieu devant l'Assemblée, quand bien même le critère du principal objet eût été appliqué.

**Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.** Tout à fait !

**M. Didier Migaud.** Pourquoi sous-amendez-vous, alors ?

**M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, rapporteur pour avis.** Je veux apporter une contribution au débat. J'ai donné ma préférence au remplacement de la notion de principal objet par celle d'objet exclusif. Mais comme le débat a été très long, parfois ennuyeux (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*),...

**Mme Ségolène Royal.** Intéressant pour les Français !

**M. Didier Migaud.** On peut tout de même débattre ! Et vous contredisez les propos que vous-même avez tenus tout à l'heure !

**M. André Chassaigne.** Sans oublier que la nouvelle loi changera la donne !

**M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, rapporteur pour avis.** ... je veux rappeler que le projet de loi de 1978 aurait parfaitement pu venir d'abord à l'Assemblée nationale.

**Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.** Très bien !

**M. le président.** La commission des lois s'est déjà exprimée.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** L'adoption du sous-amendement n° 40 présenté par M. Méhaignerie présenterait un risque certain.

**M. Didier Migaud.** Oh !

**M. le garde des sceaux.** En effet, la notion d'objet exclusif pourrait être lourde de conséquences. Si un gouvernement voulait faire preuve de malice, il lui suffirait d'introduire, dans un texte relatif à l'organisation des collectivités locales, une phrase parfaitement anodine, portant sur autre chose, pour empêcher ce texte d'être discuté en premier lieu au Sénat.

**M. Jérôme Bignon.** Absolument !

**M. le garde des sceaux.** Ce serait là une manière...

**M. Jérôme Bignon.** De dévoiement !

**M. le garde des sceaux.** ... de remettre fondamentalement en cause l'esprit même de l'article 3 tel qu'il a été modifié à la demande de la commission des lois.

**M. Patrice Martin-Lalande.** Cela peut effectivement venir à l'idée d'autres gouvernements !

**M. le garde des sceaux.** On ne saurait modifier la Constitution en y introduisant, qu'on le veuille ou non, de telles possibilités de faire preuve de malice.

**M. Didier Migaud et M. André Chassaigne.** C'est incroyable !

**M. Francis Delattre.** C'est vrai ! C'est bien pour ça qu'il ne faut pas y toucher !

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le président de la commission des finances, je voudrais être tout à fait clair. Vous avez fort bien analysé les différents critères...

**M. Didier Migaud.** Non contents de s'agenouiller, voilà maintenant qu'ils se couchent !

**Mme Ségolène Royal.** Sous terre !

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Migaud, j'ai l'habitude, lorsque vous intervenez, de vous laisser parler.

**M. Didier Migaud.** C'est vrai.

**M. le garde des sceaux.** Dans ce cas, ayez la courtoisie de laisser parler le Gouvernement.

**M. Augustin Bonrepaux.** Tout de même, il y a une différence entre votre attitude et la nôtre !

**M. le garde des sceaux.** Votre analyse, disais-je, des critères susceptibles d'être utilisés par le juge constitutionnel me paraît très pertinente. Et pour peu que cette révision soit approuvée et figure dans la Constitution, j'ai la conviction que, même si le Gouvernement ne le demandait pas au Conseil d'Etat, celui-ci n'en donnerait pas moins son avis.

**M. Guy Geoffroy et M. Jean-Luc Warsmann.** Bien sûr !

**M. le garde des sceaux.** Pour avoir eu l'occasion depuis un certain temps de prendre connaissance de divers avis du Conseil d'Etat, je suis persuadé qu'il le

ferait. J'ajoute que, dans un souci de sécurité juridique, il me paraît assez évident que les gouvernements lui poseront explicitement la question. La réponse du Conseil d'Etat constituera donc un élément extrêmement important dans l'analyse du juge constitutionnel.

**M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, rapporteur pour avis.** Absolument.

**M. le garde des sceaux.** Pour ces deux raisons – le risque d'un détournement de l'esprit du texte et la saisine du Conseil d'Etat sur tout projet de ce type –, et tout en approuvant l'esprit de la position conjointe de vos deux commissions, je suis défavorable au sous-amendement n° 40 de M. Méhaignerie. Je souhaiterais que, au bénéfice de ces explications, il puisse être retiré, encore qu'il s'agisse d'un amendement de la commission, mais c'est là un problème de droit parlementaire. Quoi qu'il en soit, sur l'esprit même, il me semble que nous pourrions en rester là.

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière, contre le sous-amendement.

**M. René Dosière.** Plus exactement contre ce que vient de dire le Gouvernement, monsieur le président, et donc plutôt pour le sous-amendement.

Les explications du président de la commission des finances comme du garde des sceaux montrent à l'évidence que l'article 3 pose un problème d'interprétation. M. Delattre, qui est pour l'instant le seul député de droite à rester debout sur ce sujet, l'a excellemment rappelé ; car enfin, si l'on n'avait pas besoin d'apporter autant de précisions, ce serait plus simple.

La rédaction « principal objet », retenue par la commission des lois, sera source de contentieux. En effet, sur quoi portera la notion de « principal » ? Sur le nombre de lignes, le nombre d'articles ou sur l'importance respective de chaque article ? Se fondera-t-on sur le quantitatif ou sur le qualitatif ? Autrement dit, le Conseil constitutionnel sera fatalement amené à intervenir.

La difficulté avec cet « objet », il faut qu'on le comprenne, c'est qu'au premier soupçon d'inconstitutionnalité le Gouvernement ne coure pas ce risque. Même s'il n'est pas obligé, compte tenu de la rédaction finale que vous allez voter, de déposer son texte au Sénat, dans la mesure où l'obligation ne portera que sur les textes ayant trait à l'organisation des collectivités, il sera naturellement tenté de le faire pour éviter tout contentieux devant le Conseil constitutionnel. Autrement dit, dès lors qu'il s'agira plus ou moins d'organisation des collectivités, le Gouvernement sera incité à donner régulièrement la priorité au Sénat.

De ce point de vue, le fait de remplacer « principal » par « exclusif » réduira évidemment les sources de contentieux. Bien sûr, il s'agit pour nous d'une position de repli et nous préférons que l'article 3 soit purement et simplement supprimé. Au moins, avec le sous-amendement de M. Méhaignerie, les députés restaient à genoux. Alors que si la majorité suit la position du Gouvernement, nous ne serons plus à genoux, mais complètement couchés. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Or il y va des pouvoirs de l'Assemblée et nous nous y refusons.

**Mme Ségolène Royal.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Didier Migaud, pour répondre au Gouvernement.

**M. Didier Migaud.** J'ai été stupéfait d'entendre M. le ministre. Il fallait un moment de silence pour bien prendre conscience de ce qu'il disait. Sincèrement, je pensais que le sous-amendement de notre collègue

Pierre Méhaignerie avait fait l'objet de discussions avec le Gouvernement. Or il n'en est rien, et le Gouvernement l'a refusé.

Je souligne la solennité du moment. Voici dans quelle situation nous sommes : le Conseil d'Etat explique qu'il ne sait pas ce qu'est un « objet principal » ; la commission des finances, avec des arguments juridiques, prouve que nous allons vers un flou constitutionnel, que nous nous lançons, de ce fait, dans une véritable aventure et qu'il y a danger à voter le texte tel qu'il nous est proposé par le Gouvernement. Grâce à sa force de conviction, le président de la commission des finances, qui est un parlementaire chevronné, réussit à convaincre le président de la commission des lois, qui n'y avait pas songé spontanément, alors que c'était dans son rôle. La commission des finances et la commission des lois expriment un avis favorable. C'est alors que le ministre refuse le sous-amendement.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il a le droit !

**M. Didier Migaud.** Bien sûr ! Mais, mes chers collègues, nous attendons avec impatience de savoir ce que va faire la majorité. Entendra-t-elle la sagesse du président de la commission des finances, du président de la commission des lois et du Conseil d'Etat ? Leur position est déjà une génuflexion devant le Gouvernement. Pourtant, celui-ci ne s'en contente pas. Ça ne lui suffit pas : comme le président Poncelet a fortement soutenu le Président de la République, on lui doit sans doute quelque chose... (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Le Premier ministre est un ancien sénateur ; comment pourrait-il revenir devant le Sénat si sa majorité lui donnait une telle gifle ? Car maintenant, nous en sommes là ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est une honte !

**M. Guy Geoffroy.** Vous ne croyez pas que vous en faites un peu trop ?

**M. le président.** Veuillez conclure, monsieur Migaud.

**M. Didier Migaud.** Je souhaite, mes chers collègues, que nous nous réveillions et que l'Assemblée nationale s'affirme et revienne à l'esprit des institutions de la V<sup>e</sup> République. Qu'elle n'accepte pas de se plier à la volonté du Gouvernement, qui est contraire à l'esprit de la Constitution !

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

**M. André Chassaigne.** Le garde des sceaux s'est dit inquiet si le terme « exclusif » devait être retenu, car de nombreux projets ne pourraient plus être soumis prioritairement au Sénat. Mais son argumentation peut être retournée contre lui. L'expression « principal objet » permettrait de faire passer d'abord devant le Sénat des projets qui seront des conséquences de la loi de décentralisation, laquelle sera votée par la majorité actuelle, et qui pourraient concerner de nouvelles compétences confiées aux collectivités territoriales. On voit bien, en toute objectivité, que derrière l'article 3 du présent projet, il y a bien autre chose que ce que l'on prétend !

**M. le président.** Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, je demande la parole pour une explication de vote !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 40.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	44
Nombre de suffrages exprimés .....	42
Majorité absolue .....	22
Pour l'adoption .....	14
Contre .....	28

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Quelle tristesse !

#### Rappels au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux pour un rappel au règlement. Fondé sur quel article ?

**M. Augustin Bonrepaux.** L'article 58. Sur une question aussi importante, il aurait été normal, monsieur le président, que vous nous laissiez expliquer notre vote.

**M. Guy Geoffroy.** C'était déjà fait !

**M. Jérôme Bignon.** Par deux fois !

**M. Charles Cova.** Ce ne sont là que des manœuvres de retardement !

**M. Augustin Bonrepaux.** Je regrette que l'Assemblée ne tienne pas davantage compte de la position et du travail de la commission des finances. Je remercie d'ailleurs son président pour son rapport, que j'ai eu l'occasion de citer à plusieurs reprises. Il nous montre bien le danger que représente la partie du texte qui vient d'être maintenue. Je crois qu'on peut lui faire confiance, à lui qui est tout de même chargé de se prononcer sur la recevabilité des amendements.

Refuser le sous-amendement du président de la commission des finances...

**M. Guy Geoffroy.** Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. Augustin Bonrepaux.** ... c'est exposer l'Assemblée à bien des difficultés. Vous allez priver les représentants du peuple...

**M. Guy Geoffroy.** Nous en sommes, comme vous !

**M. Augustin Bonrepaux.** ... d'une part de leur droit d'amendement.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est faux !

**M. Augustin Bonrepaux.** Mes chers collègues, vous n'avez pas lu ce passage, sinon vous ne l'auriez pas voté.

**M. Guy Geoffroy.** Nous l'avons lu aussi bien que vous, et peut-être même mieux !

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, ne continuez pas à nous refuser la parole car le débat risque de s'en trouver allongé.

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, un règlement, cela s'applique ! En vertu de l'article 56, alinéa 3, le président peut autoriser un orateur à répondre au Gouvernement ou à la commission, ce que j'ai fait en donnant la parole à M. Dosière, à M. Migaud et à M. Chassaing, pour que l'Assemblée soit suffisamment informée. C'est une faculté, pas une obligation.

**M. Arnaud Montebourg.** Merci de nous tolérer, monsieur le président !

**M. le président.** Par ailleurs, l'article 54, alinéa 3 du règlement écarte les explications de vote dans les débats limités. Or l'article 100, alinéa 7, limite la discussion sur les amendements. Par conséquent, il ne peut pas y avoir d'explication de vote sur un amendement.

J'aimerais bien que nous appliquions ensemble le règlement.

Je vais appeler maintenant le sous-amendement n° 41 de M. Laffineur.

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, Mme Royal vous demande la parole !

**Mme Ségolène Royal.** Oui, monsieur le président, pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à Mme Ségolène Royal, pour un rappel au règlement.

**Mme Ségolène Royal.** Je vais également demander une suspension de séance au nom de mon groupe.

Nous venons d'assister à un spectacle assez stupéfiant.

**M. Jérôme Bignon.** De votre fait ! C'est lamentable !

**Mme Ségolène Royal.** Les présidents de la commission des lois et de la commission des finances étaient d'accord. Le Gouvernement leur a opposé un refus. Qu'est-ce que cette République où l'Assemblée passe des heures à s'occuper des faveurs à distribuer au Sénat...

**M. Guy Geoffroy.** C'est scandaleux !

**M. Arnaud Montebourg.** C'est la vérité !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Monsieur le président, nous voulons poursuivre l'ordre du jour !

**Mme Ségolène Royal.** ... alors que nous pourrions débattre des problèmes qui concernent les Français, des lois simples de transfert de compétences dans tous les secteurs à propos desquels ils sont inquiets : logement, santé, famille, déplacements, formation professionnelle, emploi ? (*Vives protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Au lieu de cela, vous nous proposez des réformes de la Constitution qui n'ont ni queue ni tête, et le Conseil d'État vous l'a dit.

**M. Jean-Luc Warsmann et M. Guy Geoffroy.** Votez contre !

**Mme Ségolène Royal.** Vous nous proposez de distribuer des faveurs au Sénat. Qu'est-ce que c'est que cette République ?

**M. le président.** Madame, vous sollicitez la parole pour un rappel au règlement. Quelle est votre demande ?

**Mme Ségolène Royal.** Voilà ma question, monsieur le président : à quoi sert encore l'Assemblée nationale, si ce n'est à distribuer des avantages de pouvoir au Sénat,...

**M. Guy Geoffroy.** C'est scandaleux !

**Mme Ségolène Royal.** ... à humilier les parlementaires, les présidents des commissions, celui de la commission des finances en particulier ?

Monsieur le président, je crois que la situation est suffisamment grave pour justifier une demande de suspension de séance. Le groupe socialiste veut se réunir pendant une demi-heure.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quelle tristesse !

**M. le président.** La parole est à M. Didier Migaud.

**M. Didier Migaud.** Mon rappel au règlement porte sur les conditions dans lesquelles se déroulent la séance et nos travaux.

**M. Guy Geoffroy.** C'est votre faute !

**M. Didier Migaud.** Depuis quelques jours, nous sommes dans une situation tout à fait exceptionnelle. J'ai beau être député depuis plusieurs années, c'est la première fois que je vois manifester un tel mépris...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. Didier Migaud.** ... – et cela tient bien au déroulement de la séance –...

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est faux ! Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. Didier Migaud.** ... un tel mépris, dis-je, à l'égard des travaux des commissions des finances et des lois de cette assemblée. C'est inadmissible.

**M. Guy Geoffroy.** Affirmation gratuite !

**M. Arnaud Montebourg.** Si : c'est du mépris !

**M. Didier Migaud.** Les commissions ont longuement travaillé. J'étais présent lorsque le président Méhaignerie a fait cette proposition. Et je ne crois pas que vous puissiez nous reprocher quoi que ce soit à propos de notre présence au sein des commissions ; elle est forte et nous nous exprimons.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quel triste spectacle ! Nous sommes élus pour travailler, pour voter des lois !

**M. Guy Geoffroy.** C'est de l'obstruction !

**M. Didier Migaud.** Lorsque des amendements nous paraissent raisonnables, nous les soutenons.

Je constate que, à quelques exceptions près, sont seulement présents dans cet hémicycle, du côté de la majorité, de nouveaux députés...

**M. Guy Geoffroy.** Et alors ?

**M. Didier Migaud.** C'est significatif...

**M. le président.** Monsieur Migaud, concluez !

**M. Didier Migaud.** ... parce qu'ils sont seulement sensibles aux ordres donnés par le Gouvernement.

**M. Jérôme Bignon.** C'est insupportable !

**M. Didier Migaud.** Je voudrais leur rappeler que le mandat impératif est interdit par notre Constitution.

**M. Guy Geoffroy.** C'est une honte !

**M. Didier Migaud.** Oui, c'est une honte de se comporter comme vous le faites !

**M. Guy Geoffroy.** Vous faites de l'opposition systématique !

**M. Didier Migaud.** Repousser, comme vous venez de le faire, des propositions pour le moins raisonnables, présentées par l'un des vôtres, soutenues par deux commissions, est révélateur d'un certain état d'esprit.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Monsieur le président, nous souhaitons travailler !

**M. Didier Migaud.** Je trouve que c'est dangereux pour l'avenir de notre démocratie parlementaire. Un élu de l'Assemblée nationale n'a pas à se coucher sans cesse devant la volonté gouvernementale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq, est reprise à onze heures cinquante.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

**M. Laffineur** a présenté un sous-amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 11, supprimer les mots : "et les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France". »

Ce sous-amendement est-il défendu ?..

**M. René Dosière.** Je le reprends !

**M. le président.** Le sous-amendement n° 41 est repris par M. Dosière.

Vous avez la parole pour le soutenir, mon cher collègue.

**M. René Dosière.** Le sous-amendement de M. Laffineur vise à supprimer dans l'amendement de la commission des lois la disposition selon laquelle le Sénat serait saisi en priorité des projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France. Il faut bien voir à quelle situation on risquerait d'aboutir si ce sous-amendement n'était pas adopté.

Les Français établis hors de France sont bien entendu représentés par les députés que nous sommes : ils ont le droit, pour les élections législatives, de choisir la circonscription dans laquelle ils veulent voter, dans le respect des règles du code électoral. C'est ainsi, par exemple, que mon fils et ma belle-fille, qui sont établis à Boston, votent à Laon.

**M. le garde des sceaux.** Ça, c'est intéressant pour le débat !

**M. René Dosière.** Ils me donnent une procuration, et je vote pour le candidat qu'ils ont choisi. Je suppose d'ailleurs que je ne suis pas le seul dans ce cas.

Les Français établis hors de France ont également la possibilité d'être représentés au Sénat, mais dans des conditions un peu particulières. En effet, le corps électoral chargé d'élire les sénateurs des représentant n'est composé que de 120 personnes. Celles-ci se réunissent tous les trois ans à Paris pour élire quatre sénateurs et, au total, les Français établis hors de France sont représentés par douze sénateurs.

**M. André Chassaigne.** C'est incroyable !

**M. Arnaud Montebourg.** C'est en effet incroyable ! C'est la Monarchie de Juillet ! La démocratie censitaire !

**M. Jérôme Bignon.** Le socialiste Guy Penne en fait partie !

**M. Guy Geoffroy.** Qu'il démissionne !

**M. René Dosière.** Mes propos sont valables pour tous, monsieur Geoffroy.

L'élection a lieu à la représentation proportionnelle. Autrement dit, il suffit d'une trentaine de voix pour être élu pendant neuf ans sénateur des Français de l'étranger, période pendant laquelle l'intéressé ne manquera pas de rendre visite à ses anciens et à ses futurs électeurs pour s'assurer de sa réélection.

**M. Arnaud Montebourg.** C'est le futur mandat de Jean-Pierre Raffarin !

**M. René Dosière.** Cette situation est tout à fait surprenante, voire scandaleuse.

**M. André Chassaigne.** Surréaliste !

**M. Arnaud Montebourg.** Ubuesque !

**M. le président.** Laissez M. Dosière terminer, mes chers collègues.

**M. Guy Geoffroy.** Qu'a fait la gauche durant cinq ans ? Elle aurait pu changer tout cela !

**M. Arnaud Montebourg.** Il aurait fallu l'accord du Sénat, voyez-vous !

**M. René Dosière.** Compte tenu de ces conditions d'élection, encore plus extraordinaires que celles s'appliquant aux autres sénateurs, il est ahurissant de vouloir confier au Sénat le soin d'examiner en priorité les textes relatifs à nos compatriotes expatriés.

Les problèmes des Français de l'étranger sont, je le répète, importants, qu'ils concernent l'éducation, la législation sociale ou le travail, entre autres. Et les députés sont parfaitement habilités à en discuter, guidés par le souci de l'intérêt général.

**M. Guy Geoffroy.** Il n'est pas question de cela. Il s'agit des projets relatifs aux instances représentatives !

**M. René Dosière.** Ne pas adopter le sous-amendement n° 41 reviendrait à montrer que le Sénat ne fonctionne que de manière corporatiste.

Puisque nous ne détenons pas la majorité, je vous invite, mes chers collègues de la majorité, à bien comprendre le sens du sous-amendement déposé par Marc Laffineur, à le soutenir et à le voter. Ce ne serait pas se grandir que de le rejeter et de laisser ainsi au Sénat le soin d'examiner en premier les problèmes des Français établis hors de France.

**M. Guy Geoffroy.** Non ! L'article 3 ne parle que des projets relatifs aux instances représentatives !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Je voudrais faire observer que, alors que les amendements de la commission sont connus depuis une bonne huitaine de jours, le groupe socialiste a fabriqué cette nuit des sous-amendements de façon industrielle. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. Arnaud Montebourg.** Ce sont des sous-amendements pédagogiques !

**M. Paul Giacobbi.** La nuit porte conseil !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** J'indique au Gouvernement que le deuxième alinéa de l'article 44 de la Constitution lui permet de s'opposer à l'examen de ces sous-amendements, qui ne sont que des sous-amendements d'obstruction.

**M. Arnaud Montebourg.** Pas du tout : des sous-amendements pédagogiques !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** J'appelle l'attention du président de séance et du Gouvernement sur ce petit jeu qui n'a rien à voir avec le travail législatif. Cela peut amuser certains de donner une mauvaise image de l'Assemblée. En tout cas, cela n'amuse pas la majorité !

**M. Guy Geoffroy.** Très juste !

**M. René Dosière.** M. le président de la commission n'a pas répondu sur le sous-amendement n° 41 !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement en discussion ?

**M. le garde des sceaux.** Le texte sur lequel porte l'amendement de la commission des lois résulte de l'adoption d'un amendement sénatorial. Au Sénat, le Gouvernement s'en était remis à la sagesse de la Haute assemblée ; j'adopterai donc la même attitude ici. Je comprends le souhait des sénateurs et, en particulier, celle des sénateurs représentant les Français établis hors de France, qui ont souvent le sentiment qu'on ne s'intéresse pas assez à leurs préoccupations légitimes et à celles des Français qu'ils représentent. La priorité qui leur est accordée me paraît justifiée et je suis donc plutôt défavorable à l'adoption du sous-amendement de M. Laffineur, repris par M. Dosière.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg pour répondre au Gouvernement.

**M. Arnaud Montebourg.** Je me permettrai de répondre à M. le garde des sceaux et au président de la commission des lois, qui a parlé de la « fabrication industrielle » des sous-amendements du groupe socialiste.

En la circonstance, nous n'avons fait que reprendre le sous-amendement n° 41 de notre honorable collègue Marc Laffineur.

**M. le président.** Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Montebourg : il ne s'agit pas d'ouvrir un débat sur le sous-amendement de M. Laffineur repris par M. Dosière.

**M. Arnaud Montebourg.** Je réponds, monsieur le président, au garde des sceaux ainsi qu'au président de la commission, lequel a mis en cause, en donnant l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 41 de Marc Laffineur, l'attitude constructive des parlementaires de l'opposition.

**M. Jean-Luc Warsmann.** M. Montebourg répond non seulement au Gouvernement, mais aussi à la commission !

**M. Arnaud Montebourg.** La question de la représentation des Français établis hors de France est fondamentale. Les Français de l'étranger ont le droit d'être représentés.

**M. Jérôme Bignon.** Guy Penne les représente très bien !

**M. Arnaud Montebourg.** Toutefois, ils ne le sont à ce titre que dans la Haute assemblée.

Comme une sorte de contrepoint à la mélodie législative entonnée avec l'examen de l'article 3 surgit une question lancinante : le risque d'un conflit d'intérêts politiques.

Déjà, les intérêts des sénateurs sont bien protégés par le droit de veto qu'ils peuvent exercer pour empêcher toute modification des conditions d'exercice de leur mandat qui ne leur conviendrait pas. Avec l'article 3, un déséquilibre va être créé, ce que ne veulent d'ailleurs pas un certain nombre de membres de la majorité, dont M. Laffineur, qui entrevoit dans cet article un risque de conflit d'intérêts.

Ne se satisfaisant pas de pouvoir empêcher l'Assemblée de légiférer sur leur compte, les sénateurs demandent en plus de légiférer pour leur propre compte. Nous en sommes arrivés à une absurdité incroyable. Le Sénat se comporte comme une assemblée juridiquement irresponsable, n'ayant pas de comptes à rendre devant le suffrage populaire !

**M. Guy Geoffroy.** Nous le savons !

**M. Arnaud Montebourg.** Lui accorder davantage de pouvoirs constitue une véritable provocation !

De surcroît, que l'Assemblée nationale ne puisse pas disposer d'un droit naturel à organiser la représentation des Français établis hors de France,...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Bien sûr, qu'elle le peut !

**M. Arnaud Montebourg.** ... qui, eux aussi, ont le droit d'avoir une représentation relevant du suffrage populaire,...

**M. Guy Geoffroy.** Cela a déjà été débattu, mais vous n'étiez pas là !

**M. Arnaud Montebourg.** ... me semble – pardonnez-moi la trivialité de l'expression – un peu fort de café !

**M. le président.** Je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir regagner vos places.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégant, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 41.  
Le scrutin est ouvert.

.....  
**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	39
Nombre de suffrages exprimés .....	39
Majorité absolue .....	20
Pour l'adoption .....	14
Contre .....	25

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

**MM. Migaud, Bonrepaux et Balligand** ont présenté un sous-amendement, n° 212, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 11 par la phrase suivante : "Les projets de loi ayant pour objet de déterminer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales sont soumis, en premier lieu, à l'Assemblée nationale." »

La parole est à **M. Augustin Bonrepaux**.

**M. Augustin Bonrepaux.** Le rejet du sous-amendement n° 40 de la commission des finances justifie tous les sous-amendements que nous allons défendre maintenant.

Je voudrais, pour ceux qui n'ont pas lu le rapport présenté par **M. Méhaignerie** au nom de la commission des finances – et ils doivent être nombreux dans cet hémicycle –, en lire quelques extraits très instructifs.

Je cite : « En premier lieu, il faut s'interroger sur le point de savoir à partir de quel degré un projet de loi acquiert un contenu ayant "pour principal objet la libre administration des collectivités locales". La Constitution ne peut se contenter, en la matière, d'affirmations vagues, alors que le champ des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale est, quant à lui, minutieusement défini par la Constitution puis la loi organique. Le "principal objet" est-il quantifiable ? S'agit-il du nombre d'articles, de leur importance qualitative, d'une définition relevant d'un exposé des motifs, des objectifs poursuivis par le texte ? »

C'est pourquoi **M. Méhaignerie** a proposé, dans le sous-amendement n° 40, de remplacer les mots « principal objet » par les mots « objet exclusif ». Or, cet amendement ayant été rejeté, il convient de préciser ce qui restera du ressort de l'Assemblée nationale, puisqu'elle va être dépossédée d'une grande partie de ses pouvoirs d'amendement, d'examen et d'initiative. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Vous êtes-vous interrogés, mes chers collègues, sur ce qu'il adviendra lorsque vous déposerez une proposition de loi sur les collectivités locales ? Sera-t-elle examinée ici, puisque vous dessaisissez l'Assemblée nationale de ses compétences en la matière ?

**M. Guy Geoffroy.** Pas du tout !

**M. Augustin Bonrepaux.** Notre sous-amendement a pour objectif...

**M. Guy Geoffroy.** De faire de l'obstruction !

**M. Augustin Bonrepaux.** ... de préciser que les projets de loi ayant pour objet de déterminer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale.

**M. Charles Cova.** Ce ne sont pas des sous-amendements mais des chicanes !

**M. Augustin Bonrepaux.** Si nous ne délimitons pas le champ d'application de la priorité d'examen établie en faveur du Sénat pour les textes ayant pour objet l'organi-

sation des collectivités territoriales, nous ne pourrons jamais débattre en premier de textes relatifs à des élections qui nous concernent presque tous, puisque la plupart d'entre nous ont un mandat local. Ce sont les sénateurs qui commenceront à en débattre !

**M. Guy Geoffroy.** Et alors ?

**M. Augustin Bonrepaux.** Il me semble tout à fait normal que les représentants du peuple soient les premiers à se prononcer,...

**M. Patrice Martin-Lalande.** Le principal, c'est de décider en dernier !

**M. Augustin Bonrepaux.** ... car le Sénat, ne l'oublions pas, n'est tout de même élu qu'au suffrage indirect !

**M. Guy Geoffroy.** On le sait !

**M. Augustin Bonrepaux.** La représentation du peuple est ici ! Vous pouvez certes rabaisser l'Assemblée nationale, mais l'histoire jugera !

**M. Jean-Luc Warsmann.** L'Assemblée a le dernier mot !

**M. Arnaud Montebourg.** Jusqu'à nouvel ordre !

**M. Guy Geoffroy.** Nous avons toujours le dernier mot !

**M. Augustin Bonrepaux.** Mon cher collègue, je vous recommande de lire la page 26 du rapport de **M. Méhaignerie** : elle n'est pas longue, même si elle est peut-être un peu difficile à comprendre !

**M. Guy Geoffroy.** C'est sans doute pour cela que vous ne l'avez pas comprise !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 212 ?

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Ce sous-amendement n'a pas été examiné par la commission mais, à titre personnel, j'y suis défavorable. Ce sous-amendement, qui n'a d'autre objet que de revenir en arrière et participe d'une tentative d'obstruction,...

**M. Guy Geoffroy.** Absolument !

**M. Pascal Clément, président de la commission, rapporteur.** ... ne présente aucun intérêt.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de l'outre-mer, pour donner l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 212.

**Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer.** Bien entendu, le Gouvernement est défavorable à ce sous-amendement, qui tente de développer une sorte de contre-feu à la priorité d'examen reconnue au Sénat, en multipliant les hypothèses dans lesquelles une telle priorité serait reconnue à l'Assemblée nationale.

Cette méthode apparaît assez puérile au Gouvernement, qui considère que, s'il est compréhensible que l'on puisse s'opposer à la priorité d'examen conférée au Sénat, il n'en demeure pas moins que cette priorité repose sur une lecture de la Constitution qui a sa cohérence et préserve l'équilibre du bicaméralisme de la V<sup>e</sup> République.

**M. Arnaud Montebourg.** Pas du tout !

**M. Augustin Bonrepaux.** Vous supprimez cette cohérence ! Vous dépossédez notre assemblée !

**Mme la ministre de l'outre-mer.** Il comprend en revanche beaucoup moins cette rafale de sous-amendements, qui ne repose sur aucune logique.

**M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à **M. Arnaud Montebourg**.

**M. Arnaud Montebourg.** Le mot « contre-feu » employé par Mme la ministre me paraît quelque peu excessif.



M. Guy Geoffroy. C'est pourtant exactement ça !

M. Arnaud Montebourg. Cette priorité accordée au Sénat risque de faire tache d'huile. Nous voulons empêcher la contagion, et ces sous-amendements de repli sont tout à fait légitimes après la défaite que vous venez de faire subir aux deux présidents des commissions des lois et des finances, qui appartiennent à votre majorité. Il importe pour l'avenir que nous expliquions ici - cela figurera au *Journal officiel* - qu'il n'existe aucun consensus politique sur ces dispositions, et qu'il y a même des désaccords au sein de la majorité.

Lorsque le Conseil constitutionnel, peuplé de certains personnages aux ordres de la majorité actuelle (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*),...

M. Patrice Martin-Lalande. C'est scandaleux !

M. Guy Geoffroy. De tels propos sont honteux !

M. Jérôme Bignon. C'est une insulte !

M. Arnaud Montebourg. ... au point d'être remerciés par un poste ministériel (*Vives protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour majorité présidentielle*)...

M. le président. Mes chers collègues, laissez conclure M. Montebourg.

Monsieur Montebourg, pour votre part, abstenez-vous de faire de la provocation !

M. Arnaud Montebourg. Je croyais que la parole était libre !

M. Guy Geoffroy. Mais pas pour dire n'importe quoi !

M. Jérôme Bignon. Pas pour insulter !

M. le président. La parole est libre tant qu'elle ne risque pas de déboucher sur un fait personnel !

M. Arnaud Montebourg. Je découvre que le Conseil constitutionnel est devenu un endroit non où l'on termine sa carrière, mais où on la commence, ce qui est tout à fait inquiétant !

M. Jérôme Bignon. Cela donne une haute idée de ceux qui ont été nommés par le gouvernement socialiste !

M. Arnaud Montebourg. Il n'y a pas un exemple dans les autres pays européens où un juge de cour suprême ait pu être nommé ministre, comme c'est le cas dans votre Gouvernement ! Le dire n'est pas de la provocation, monsieur le président.

M. Guy Geoffroy. Si !

M. Arnaud Montebourg. Cela relève de la liberté de parole,...

M. Guy Geoffroy et M. Michel Piron. Vous ne pouvez pas dire n'importe quoi !

M. Arnaud Montebourg. ... de la liberté de critiquer, dans une assemblée libre !

Il ne s'agit pas de « n'importe quoi » ; c'est malheureusement la triste réalité d'institutions dans lesquelles nous avons de plus en plus de mal à nous reconnaître.

Nous sommes face à un danger. Le groupe socialiste et les autres membres de l'opposition veulent qu'il soit gravé dans le marbre du *Journal officiel*...

M. Patrice Martin-Lalande. Mais non, c'est du papier !

M. Arnaud Montebourg. ... qu'il y a des désaccords fondamentaux et radicaux sur ce droit de priorité, qui risque de s'étendre, par l'effet de la jurisprudence et des habitudes, au-delà de ce que vous aurez imposé par la force.

M. Guy Geoffroy. Non : par le vote !

M. Arnaud Montebourg. Le sous-amendement n° 212, présenté par nos honorables collègues Jean-Pierre Balligand, Augustin Bonrepaux et Didier Migaud, vise à

limiter le danger. En le refusant, vous ne ferez que semer le trouble. Vous êtes en train de compromettre l'équilibre difficilement préservé d'un texte constitutionnel et vous semez les germes d'une querelle à venir qui me semble devoir se retourner un jour contre vous !

M. le président. Je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir regagner vos places.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégant, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 212.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	42
Nombre de suffrages exprimés .....	41
Majorité absolue .....	21
Pour l'adoption .....	13
Contre .....	28

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

MM. Migaud, Bonrepaux et Balligand ont présenté un sous-amendement, n° 216, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 11 par la phrase suivante : "Les projets de loi ayant pour objet de fixer le statut ou de déterminer les règles concernant les collectivités à statut particulier sont soumis, en premier lieu, à l'Assemblée nationale". »

Monsieur Dosière, puis-je vous suggérer - mais je laisse la décision à votre appréciation - de présenter en même temps ce sous-amendement et les suivants, qui ont tous le même objet ?

M. René Dosière. Monsieur le président, j'aurais voulu vous être agréable, mais s'il est possible de regrouper les deux amendements suivants, le sous-amendement n° 216 est tout à fait spécifique puisqu'il concerne la Nouvelle-Calédonie, dont le statut est particulier.

M. le président. Je prends acte de votre réponse et vous prie de poursuivre.

M. René Dosière. Le sous-amendement a pour objet d'affirmer, afin d'éviter toute ambiguïté, que les textes concernant les collectivités à statut particulier - dont la Nouvelle-Calédonie - seront soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Il n'est pas du tout superflu de le préciser, car nous avons entendu tout à l'heure, lorsque M. Delattre a soulevé cette question, le ministre répondre en quelque sorte qu'il allait essayer de se renseigner.

Quant aux commentaires de la commission des lois, ils nous laissent dans l'expectative. Celle-ci rappelle en effet que « le Sénat a introduit un nouvel alinéa dans l'article 72-3 pour faire référence à la Nouvelle-Calédonie. Celle-ci figurera ainsi à nouveau, désormais nominativement, dans le titre XII relatif aux collectivités territoriales de la République, alors que la révision constitutionnelle du 22 juillet 1998 aurait eu pour effet de l'en faire sortir puisqu'elle avait cessé d'être un territoire d'outre-mer. Tout en précisant que le statut de la Nouvelle-Calédonie demeure régi par le titre XIII, les sénateurs ont voulu affirmer son caractère de collectivité territoriale de la République qu'aucun texte ne consacre plus actuellement. Si l'article 3 de la loi organique [...] du 19 mars 1999 relatif à la Nouvelle-Calédonie déclare que les provinces et les communes de ce territoire sont des collectivités territoriales de la République, il ne reconnaît pas cette qualité à la Nouvelle-Calédonie elle-même.

Comme le souligne le professeur François Luchaire, le statut de la Nouvelle-Calédonie est difficilement définissable, il s'agit d'un "territoire français susceptible de devenir un Etat souverain". » La commission des lois conclut qu'« en citant nommément la Nouvelle-Calédonie dans le titre XII, les sénateurs ont également souhaité "ne pas l'exclure du bénéfice des dispositions du présent projet de loi constitutionnelle, en ce qui concerne notamment le droit à l'expérimentation, le référendum local et le droit de pétition". »

Autrement dit, nous ignorons si la disposition votée par la majorité, selon laquelle les textes qui ont pour principal objet les collectivités territoriales seront examinés en priorité au Sénat, s'applique à la Nouvelle-Calédonie. Adopter le sous-amendement n° 216, c'est être certain qu'un texte relatif à la Nouvelle-Calédonie sera débattu en priorité à l'Assemblée nationale. Ce n'est pas du tout indifférent car le flou qui entoure ce territoire ferait du Conseil constitutionnel le juge suprême s'agissant de la Nouvelle-Calédonie. Or, je rappelle, mais nous y reviendrons après l'article 11, que, sur le statut de cette collectivité, le Conseil constitutionnel a adopté une position scandaleuse puisque il est revenu sur le vote de nos assemblées, qui avait pourtant été explicité dans les rapports des commissions.

**M. Arnaud Montebourg.** Nous reparlerons du Conseil constitutionnel, soyez-en assurés !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. Jean-Luc Warsmann, vice-président de la commission des lois.** Je vous remercie, monsieur le président, mais vous me posez une question à laquelle je ne peux pas répondre. En effet, l'amendement n° 11 a été déposé le 13 novembre. La commission des lois s'est réunie pour examiner les amendements en vertu de l'article 88, le 19 novembre, et tous ces sous-amendements ont été déposés les 21 et 22 novembre. La commission n'a donc évidemment pas pu les examiner.

**M. Augustin Bonrepaux.** Il faut donc la réunir !

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

**Mme la ministre de l'outre-mer.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Giacobbi.

**M. Paul Giacobbi.** Monsieur le président, madame la ministre, ce sous-amendement n'est pas du tout innocent. Il présente un grand intérêt et je remercie mes collègues de l'avoir déposé.

Loin de moi l'idée de penser du mal du Sénat,...

**M. Guy Geoffroy.** Ah bon ?

**M. Paul Giacobbi.** ... ou de le qualifier de conservateur. Cependant, je remarque avec intérêt, mais non sans une pointe d'inquiétude, que le Sénat semble s'intéresser de très près aux collectivités à statut particulier. Du reste, j'interviendrai tout à l'heure sur l'article 4 pour demander des précisions sur la portée de cet intérêt. En tout état de cause, je ne suis pas assez naïf pour ne voir qu'une disposition inutile dans ce sous-amendement : *Timeo Danaos et dona ferentes*. Aussi, je serais beaucoup plus rassuré si les dispositions relatives aux collectivités à statut particulier – lesquelles risquent de se multiplier et de devenir sinon le droit commun des collectivités, du moins celui de la plupart d'entre elles, puisque le projet de loi prévoit qu'une collectivité à statut particulier sera créée chaque fois que l'on voudra fusionner ou regrouper – étaient soumises en priorité à l'Assemblée nationale, qu'elles concernent Paris, l'outre-mer, la Corse ou d'autres collectivités de la France continentale.

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Je m'étonne de la brièveté de la réponse de Mme la ministre, qui est pourtant chargée de l'outre-mer, à une intervention qui portait précisément sur la Nouvelle-Calédonie. C'est une nouvelle illustration de l'attitude tout à fait déplorable du Gouvernement, qui ne cherche pas à répondre aux questions de l'opposition parce que, et on le voit bien, il est très gêné par ce texte.

**M. le président.** Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 216.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégant, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	40
Nombre de suffrages exprimés .....	40
Majorité absolue .....	21
Pour l'adoption .....	17
Contre .....	23

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

**M. Arnaud Montebourg.** On progresse !

**M. le président.** Nous en arrivons au sous-amendement n° 218.

#### Application de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme la ministre de l'outre-mer.** Monsieur le président, en vertu de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement s'oppose à l'examen de l'ensemble des sous-amendements qui restent à discuter sur l'amendement n° 11.

**M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. René Dosière.** Comment ça ?

**M. le président.** Le Gouvernement oppose les dispositions de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution aux sous-amendements qui restent à discuter sur l'amendement n° 11 de la commission à l'article 3.

Je consulte la commission pour savoir si les sous-amendements lui ont été soumis.

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** Ils ne l'ont pas été.

**M. le président.** Les sous-amendements n'ayant pas été soumis à la commission, la présidence, conformément à l'article 100, alinéa 3, du règlement, constate qu'il n'y a pas lieu d'en délibérer.

**M. le président.** La parole est à Mme Ségolène Royal.

**Mme Ségolène Royal.** Compte tenu de cette intervention du Gouvernement, je demande une suspension de séance pour réunir le groupe socialiste et définir notre attitude pour la suite du débat.

**M. Arnaud Montebourg.** En utilisant la grosse artillerie, le Gouvernement a choisi l'épreuve de force. Nous serons au rendez-vous !

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures vingt, est reprise à douze heures trente.)

**M. le président.** La séance est reprise.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 11 de la commission des lois, modifié par le sous-amendement n° 39.

#### Rappels au règlement

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière, pour un rappel au règlement.

**M. René Dosière.** Monsieur le président, nous avons appris juste avant la suspension de séance que le Gouvernement demandait que nos sous-amendements ne soient pas discutés. Cette situation appelle deux observations, l'une de fond et l'autre de forme.

Sur le fond, cela signifie que le Gouvernement ne veut pas que l'Assemblée nationale puisse exprimer son souhait que, pour un certain nombre de textes importants, la priorité puisse lui être accordée, alors que nous sommes précisément en train de discuter d'un amendement qui prévoit de donner la priorité au Sénat sur d'autres textes dont l'interprétation est plutôt floue.

Cette attitude est grave parce que le Conseil constitutionnel, quand il aura à interpréter ce qu'il faut entendre par « objet principal », constatera que c'est le Gouvernement lui-même qui a refusé que l'on évoque la priorité de l'Assemblée nationale sur certains thèmes. Cela ne pourra que conforter la position consistant à dire que c'est bien au Sénat que l'ensemble des textes concernés doivent d'abord être discutés. Le Gouvernement est donc en train de renforcer l'interprétation qui pourrait être faite de l'amendement en discussion ; cela me paraît très grave et je tenais à le dire.

Sur la forme, le Gouvernement a demandé l'application de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution.

**M. Arnaud Montebourg.** C'est incroyable !

**M. René Dosière.** Cet alinéa est ainsi rédigé : « Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission. »

**M. Guy Geoffroy.** Eh oui !

**M. René Dosière.** J'ai le regret de vous dire que cet alinéa ne peut s'appliquer en l'occurrence, car il concerne les amendements, et non les sous-amendements.

**M. Guy Geoffroy.** C'est spécieux !

**M. René Dosière.** En outre, les sous-amendements de M. Migaud tendent à modifier l'amendement en discussion qui, lui, a bien été examiné par la commission.

Par conséquent, je considère, monsieur le président, que vous n'êtes pas en droit d'accéder à la demande du Gouvernement. S'il y a un doute, il appartient au bureau de notre assemblée de se réunir et de statuer.

Je pense donc que notre débat doit se poursuivre, pour des raisons de fond et pour des raisons de forme.

**M. le président.** Monsieur Dosière, je vous signale qu'il a été fait application trois fois au cours de la dernière législature, et dans chaque cas à l'encontre de sous-amendements, de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution. (« Ah ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)

**M. Jean-Luc Warsmann.** Vous avez entendu, mes chers collègues : sous la dernière législature !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur.** C'est la jurisprudence Fabius !

**M. le président.** Il en a été ainsi le 10 décembre 1997, pour sept sous-amendements, le 14 décembre 1997 pour un sous-amendement et le 2 décembre 1998 pour dix-sept sous-amendements.

**M. René Dosière.** Vous avez une mémoire d'éléphant, monsieur le président !

**M. le président.** Nous pouvons donc poursuivre notre séance.

Je vous prie de bien vouloir, pour le scrutin, regagner vos places.

**M. Arnaud Montebourg.** Rappel au règlement !

**M. le président.** Je vais vous donner la parole, monsieur Montebourg, mais ce sera le dernier rappel au règlement de votre groupe.

**M. Arnaud Montebourg.** Monsieur le président, je voudrais revenir sur l'application de l'article 100 de notre règlement, relatif à la discussion des amendements.

En ce qui nous concerne, nous ne contestons pas la pratique qui a pu découler du consentement de l'ensemble des groupes dans le passé,...

**M. Jérôme Bignon.** Jurisprudence Fabius !

**M. Arnaud Montebourg.** ... mais le texte que nous examinons aujourd'hui est un projet de loi constitutionnelle...

**M. Jérôme Bignon.** Cela n'a rien à voir ! La procédure est la même !

**M. Arnaud Montebourg.** ... qui emportera contrat pour la totalité des Français.

La solennité attachée à l'interprétation de ce texte,...

**M. Jean-Luc Warsmann.** La solennité interdit de passer la nuit à rédiger des sous-amendements !

**M. Arnaud Montebourg.** ... dont nous pourrions dire, si je peux en placer une, cher ami...

**M. Jérôme Bignon.** Vous n'étiez pas là cette nuit.

**M. Guy Geoffroy.** Il dormait !

**M. Arnaud Montebourg.** Puis-je terminer ma phrase, monsieur le président ?

Je disais donc que l'interprétation, réclamée par nous,...

**M. Guy Geoffroy.** Elle n'est pas bonne !

**M. Arnaud Montebourg.** ... du champ de ce droit de priorité en faveur du Sénat doit être précisée car nous avons conscience que, l'Assemblée nationale ayant seule en charge l'intérêt général,...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce n'est pas le sujet !

**M. Arnaud Montebourg.** ... et le Sénat des intérêts sectoriels – les collectivités locales –, il peut y avoir contradiction entre les deux ; ce point doit donc être tranché.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Eh bien votons !

**M. Arnaud Montebourg.** Je vois au banc du Gouvernement la ministre des DOM-TOM. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**Mme la ministre de l'outre-mer.** De l'outre-mer, monsieur le député !

**M. Arnaud Montebourg.** Je vous prie de bien vouloir m'excuser !

**M. Guy Geoffroy.** Vous venez de faire une grossière erreur !

**M. Arnaud Montebourg.** Pardonnez-moi, madame, cette confusion.

**Mme la ministre de l'outre-mer.** Vous avez oublié Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon !

**M. Arnaud Montebourg.** C'est exact, et je vous prie, je le répète, de bien vouloir me pardonner.

J'en suis à ma troisième salve d'excuses. Cela vous suffira-t-il ? (« Non ! » sur plusieurs bancs de l'Union pour la majorité présidentielle.)

Il en faudra donc une quatrième !

Je veux simplement dire, monsieur le président, que Mme la ministre sort aujourd'hui l'arsenal qui sert à bâillonner l'opposition alors qu'elle n'en a pas besoin puisqu'elle peut s'appuyer sur la majorité.

Pour quelle raison le fait-elle ? Peut-être parce qu'elle est elle-même gênée...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Mais non !

**M. Charles Cova.** Qu'il mette fin à sa logorrhée !

**M. Arnaud Montebourg.** Elle lit ses réponses, incapable de défendre le texte en détachant les yeux des notes préparées par son cabinet. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Mais passons sur ce point car il n'a guère d'importance.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce n'est pas un rappel au règlement que vous faites !

**M. le président.** Monsieur Montebourg, concluez s'il vous plaît !

**M. Arnaud Montebourg.** Je termine, monsieur le président.

En vérité, c'est sa propre majorité que la ministre pourrait craindre.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Laissez la majorité tranquille !

**M. Guy Geoffroy.** Elle est fidèle ! Elle est solide !

**M. Charles Cova.** Elle n'est pas plurielle !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il convient de passer au vote, monsieur le président !

**M. Arnaud Montebourg.** Car des divergences profondes se manifestent sur le droit de priorité prévu à l'article 3.

En effet, deux présidents de commission de votre majorité ont exprimé de graves et lourdes réticences.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. Arnaud Montebourg.** Nous examinons un texte solennel...

**M. Guy Geoffroy.** Ce n'est toujours pas un rappel au règlement !

**M. Arnaud Montebourg.** ... et l'on nous sort les misérables artifices de l'article 44,...

**M. Guy Geoffroy.** Vous trouvez que la Constitution est misérable ? Quelle honte ! Vous insultez notre loi fondamentale !

**M. Arnaud Montebourg.** ... que l'on réserve d'ordinaire à certaines procédures législatives, quand on invoque l'urgence. Mais on n'y recourt pas lorsqu'on a besoin de construire, comme l'a dit M. Raffarin à la tribune, et sans notes, un consensus politique !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Vous parlez de la Constitution de la République !

**M. Arnaud Montebourg.** Ce consensus, non seulement vous n'êtes pas capables de le construire avec l'opposition, mais vous craignez de surcroît les failles de votre propre majorité ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. Guy Geoffroy.** Vous avez été dans la majorité pendant cinq ans !

**M. André Chassaigne.** Rappel au règlement !

**M. le président.** Je vais encore donner à M. André Chassaigne la parole pour un rappel au règlement. Les deux groupes de l'opposition se seront ainsi exprimés.

Vous avez la parole, mon cher collègue.

**M. André Chassaigne.** Compte tenu de l'importance du débat et du fait qu'il est absolument impossible de discuter de sous-amendements qui ont pourtant un grand

intérêt, je me vois dans la nécessité de consulter les membres de mon groupe, et notamment son président. Je demande donc une suspension de séance, qui est de droit.

**M. le président.** Monsieur Chassaigne, je vous prie de bien vouloir écouter ceci : la répétition de suspensions pouvant mettre en échec les prérogatives constitutionnelles du Gouvernement en matière d'ordre du jour prioritaire et les décisions de la Conférence des présidents sur la tenue des séances publiques,...

**M. Arnaud Montebourg.** C'est la politique du bâillon !

**M. le président.** ... le président de séance, en vertu des pouvoirs généraux que lui donne l'article 52 du règlement, peut être amené à réduire leur durée ou à différer les suspensions, voire à s'opposer aux demandes elles-mêmes.

**M. Arnaud Montebourg.** Monsieur le président...

**M. le président.** Je m'oppose donc à votre demande de suspension, monsieur Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** C'est absolument scandaleux ! J'ai obtenu deux minutes de suspension au cours de la nuit dernière et c'était ma première demande de suspension aujourd'hui. J'ai besoin de consulter mon groupe...

#### Reprise de la discussion

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 11 de la commission des lois, modifié par le sous-amendement n° 39.

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, peut-on savoir exactement sur quoi l'on vote ?

**M. le président.** Comme je viens de le dire, sur l'amendement n° 11 de la commission des lois, modifié par le sous-amendement n° 39 de M. Méhaignerie.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégant, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Je mets aux voix l'amendement n° 11, modifié par le sous-amendement n° 39.

Le scrutin est ouvert.

.....  
**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	40
Nombre de suffrages exprimés .....	40
Majorité absolue .....	21
Pour l'adoption .....	28
Contre .....	12

L'Assemblée nationale a adopté.

L'article 3 est donc ainsi rédigé.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

**ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES**

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, n° 369, relatif à l'organisation décentralisée de la République :

M. Pascal Clément, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 376) ;

M. Pierre Méhaignerie, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 377).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures quarante.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

## ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL de la 1<sup>re</sup> séance du vendredi 22 novembre 2002

### SCRUTIN (n° 47)

sur l'amendement n° 201 de M. Migaud à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (modalités de désignation du président du Sénat en 2004).

Nombre de votants .....	<b>49</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>49</b>
Majorité absolue .....	<b>25</b>
Pour l'adoption .....	<b>16</b>
Contre .....	<b>33</b>

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

**Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :**

*Contre* : 33 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

**Groupe socialiste (147) :**

*Pour* : 12 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

**Groupe Union pour la démocratie française (28).**

**Groupe communistes et républicains (22) :**

*Pour* : 4 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

**Non-inscrits (13).**

### SCRUTIN (n° 48)

sur le sous-amendement n° 39 de M. Méhaignerie à l'amendement n° 11 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (droit d'amendement du Gouvernement et des députés relatif aux projets de loi soumis en premier lieu au Sénat).

Nombre de votants .....	<b>36</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>35</b>
Majorité absolue .....	<b>18</b>
Pour l'adoption .....	<b>35</b>
Contre .....	<b>0</b>

L'Assemblée nationale a adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

**Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :**

*Pour* : 35 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

**Groupe socialiste (147) :**

*Abstention* : 1 membre du groupe, présent ou ayant délégué son droit de vote.

**Groupe Union pour la démocratie française (28).**

**Groupe communistes et républicains (22).**

**Non-inscrits (13).**

### SCRUTIN (n° 49)

sur le sous-amendement n° 40 de M. Méhaignerie à l'amendement n° 11 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (champ d'application du droit de priorité du Sénat).

Nombre de votants .....	<b>44</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>42</b>
Majorité absolue .....	<b>22</b>

Pour l'adoption .....	<b>14</b>
Contre .....	<b>28</b>

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

**Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :**

*Pour* : 1. – M. Francis **Delattre**.

*Contre* : 28 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Abstentions* : 2. – MM. Jacques **Bénisti** et Jean-Yves **Coussin**.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

**Groupe socialiste (147) :**

*Pour* : 11 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (28).

Groupe communistes et républicains (22).

*Pour* : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (13).

### SCRUTIN (n° 50)

*sur le sous-amendement n° 41 de M. Laffineur repris par M. Dosièrè à l'amendement n° 11 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (suppression du droit de priorité du Sénat concernant les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France).*

Nombre de votants .....	<b>39</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>39</b>
Majorité absolue .....	<b>20</b>

Pour l'adoption .....	<b>14</b>
Contre .....	<b>25</b>

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :

*Pour* : 1. – M. Francis **Delattre**.

*Contre* : 25 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe socialiste (147) :

*Pour* : 9 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (28).

Groupe communistes et républicains (22) :

*Pour* : 4 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (13).

### SCRUTIN (n° 51)

*sur le sous-amendement n° 212 de M. Migaud à l'amendement n° 11 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (droit de priorité de l'Assemblée nationale concernant les projets de loi relatifs au régime électoral des assemblées locales).*

Nombre de votants .....	<b>42</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>41</b>
Majorité absolue .....	<b>21</b>

Pour l'adoption .....	<b>13</b>
Contre .....	<b>28</b>

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :

*Contre* : 28 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Abstention* : 1. – M. Francis **Delattre**.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe socialiste (147) :

*Pour* : 11 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (28).

Groupe communistes et républicains (22).

*Pour* : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (13).

### SCRUTIN (n° 52)

*sur le sous-amendement n° 216 de M. Migaud à l'amendement n° 11 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (droit de priorité de l'Assemblée nationale relatif aux projets de loi ayant pour objet la détermination des règles concernant les collectivités à statut particulier).*

Nombre de votants .....	<b>40</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>40</b>
Majorité absolue .....	<b>21</b>

Pour l'adoption .....	<b>17</b>
Contre .....	<b>23</b>

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :

*Pour* : 4. – MM. Francis **Delattre**, Guy **Drut**, Gérard **Gri-gnon** et Mme Béatrice **Vernaudon**.

*Contre* : 23 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe socialiste (147) :

*Pour* : 11 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (28).

Groupe communistes et républicains (22).

*Pour* : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (13).

**SCRUTIN (n° 53)**

sur l'amendement n° 11 de la commission des lois rectifié par le sous-amendement n° 39 de M. Méhaignerie à l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République (limitation du champ d'application du droit de priorité du Sénat).

Nombre de votants .....	<b>40</b>
Nombre de suffrages exprimés .....	<b>40</b>
Majorité absolue .....	<b>21</b>
Pour l'adoption .....	<b>28</b>
Contre .....	<b>12</b>

L'Assemblée nationale a adopté.

**ANALYSE DU SCRUTIN**

**Groupe Union pour la majorité présidentielle (363) :**

*Pour* : 27 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votants* : MM. Marc-Philippe **Daubresse** (président de séance) et Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

**Groupe socialiste (147) :**

*Pour* : 1. – M. Paul **Giacobbi**.

*Contre* : 10 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

**Groupe Union pour la démocratie française (28).**

**Groupe communistes et républicains (22).**

*Contre* : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

**Non-inscrits (13).**