

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIII^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Séances du mardi 20 mai 2008



Compte rendu intégral

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



**JOURNAUX
OFFICIELS**

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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance.....	2157
2 ^e séance.....	2175
3 ^e séance.....	2215

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

159^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du mardi 20 mai 2008

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



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. RUDY SALLES

1. Conditions de l'élection des sénateurs (p. 2159).

M. Bernard Roman, rapporteur de la commission des lois.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Rappel au règlement (p. 2163)

M. Jean-Marc Ayrault, Mme la ministre.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2164)

MM. Bruno Le Roux,

François de Rugy,

Étienne Blanc,

Jean-Jacques Urvoas,

Marc Dolez,

Mme Marietta Karamanli.

M. le rapporteur.

EXPLICATIONS DE VOTE ET VOTE SUR LE PASSAGE
À LA DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2172)

MM. Étienne Blanc, Bruno Le Roux, François de Rugy.

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 2173).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. RUDY SALLES,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

CONDITIONS DE L'ÉLECTION DES SÉNATEURS

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues relative aux conditions de l'élection des sénateurs (n^{os} 851, 884).

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

M. Bernard Roman, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, madame la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et du développement durable, mes chers collègues, au moment où le Parlement engage l'examen du projet de révision constitutionnelle voulu par le Président de la République, dont l'objectif affiché est de démocratiser nos institutions, il serait incohérent d'esquiver la question essentielle de la composition des assemblées parlementaires. En effet, si la révision constitutionnelle est votée, elle sera suivie de la présentation de lois organiques, de lois simples, de décrets, et de modifications des règlements des assemblées parlementaires.

Pour cette raison, le groupe socialiste regrette que le Parlement ne soit pas saisi des textes d'application de la révision constitutionnelle, afin d'appréhender dans son ensemble l'architecture institutionnelle destinée à bâtir la « République exemplaire » promise par le chef de l'État.

Cette démarche serait d'autant plus justifiée que l'accord de la Haute assemblée s'impose pour l'adoption des lois organiques relatives au Sénat et qu'il serait regrettable que l'Assemblée se dessaisisse de sa capacité à mettre en œuvre la révision constitutionnelle en se plaçant sous la menace d'un veto sénatorial.

Notre approche du débat constitutionnel se veut constructive. Nous avons la volonté de défendre les principes qui concourent à un meilleur équilibre de notre démocratie. Or la mise en conformité des conditions d'élection des sénateurs avec les exigences démocratiques relève bien d'une question de principe. Le Sénat est devenu la chambre de l'alternance impossible, situation anormale et sans équivalent, sauf à prendre la Chambre des Lords britannique pour modèle !

Le déficit de représentativité du Sénat est reconnu,...

M. Patrick Roy. Oh oui !

M. Bernard Roman, rapporteur. ... par la majorité sénatoriale depuis plusieurs années, par l'ancien Premier ministre Édouard Balladur, qui l'analyse très précisément dans son rapport, et par le président Sarkozy lui-même dans son discours d'Épinal.

Jamais, donc, moment n'a été plus opportun pour réformer le mode d'élection des sénateurs. Le président Warsmann a indiqué en commission que la proposition de loi est en l'état contraire à la Constitution. Bien sûr ! Cette proposition de loi ne peut aboutir que si la révision constitutionnelle permet de lever le risque d'inconstitutionnalité qui a fait obstacle jusqu'ici à une telle réforme.

Une réforme ambitieuse des conditions d'élection des sénateurs, prévoyant l'élection d'un délégué communal par tranche de 300 habitants, s'était heurtée, le 6 juillet 2000, à une décision du Conseil constitutionnel, qui avait estimé alors que les élus locaux devaient demeurer majoritaires au sein du collège électoral du Sénat. C'est Marc Dollez, ici présent, qui était à l'origine de ce texte.

La proposition de loi que nous vous soumettons repose sur un mécanisme analogue. C'est pourquoi son adoption définitive est subordonnée à la révision préalable de l'article 24 de notre Constitution, qui devrait préciser, conformément aux conclusions du rapport du comité Balladur, que « le Sénat représente les collectivités territoriales en fonction de leur population ».

Mes chers collègues, nous voulons tous, dans le cadre du projet de révision de la Constitution, renforcer le Parlement. Or la première force du Parlement est sa légitimité, qui doit être incontestable dans les deux chambres.

M. Patrick Roy. Eh oui !

M. Bernard Roman, rapporteur. Au Sénat, elle ne l'est pas.

Devant les vociférations de la gauche, le président du Sénat avait déclaré, le 28 mars 2002 : « Pour que la gauche plurielle s'empare du Sénat, il suffit tout bonnement qu'elle l'emporte aux prochaines élections municipales ». Eh bien, ce n'est pas vrai !

Mme Laurence Dumont. Eh oui !

M. Bernard Roman, rapporteur. Depuis le 16 mars dernier, la gauche est majoritaire dans toutes les strates de collectivités locales. Elle gère 20 régions sur 22, 58 départements sur 102, 350 villes de plus de 10 000 habitants contre 262 pour la droite.

M. Benoist Apparu. Qu'en est-il des villes de moins de 10 000 habitants ?

M. Bernard Roman, rapporteur. J'y viens. Aujourd'hui, 60 % de Français vivent dans des communes gérées par la gauche. Et pourtant, cette majorité n'a aucune chance de se traduire dans les prochains renouvellements du Sénat, ni en 2008 ni en 2011. C'est donc bien le mode de scrutin qui produit cette anomalie.

Car le Sénat représente encore aujourd'hui la France du XIX^e siècle,...

M. Patrick Roy. Voire du XVIII^e !

M. Bernard Roman, rapporteur. ... le « Grand conseil des communes françaises » décrit par Gambetta en 1875.

Le collège électoral du Sénat surreprésente les communes les moins peuplées.

M. Benoist Apparu. Il est là pour cela !

M. Bernard Roman, rapporteur. À l'inverse, les villes de plus de 100 000 habitants, qui représentent 16 % de la population, ne disposent que de 8 % des députés.

Ce déni de démocratie est aussi un déni de l'évolution de la France depuis 50 ans. Les deux processus majeurs de la seconde moitié du XX^e siècle, l'urbanisation et la décentralisation, sont ignorés par le Sénat.

Le Sénat surreprésente en outre les communes par rapport aux autres collectivités locales. Les représentants des communes constituent 96 % du collège électoral du Sénat, qui, dans ces conditions, ne remplit pas son rôle de représentant de toutes les collectivités territoriales tel que défini à l'article 24 de la Constitution. Lorsque M. Raffarin était Premier ministre, il avait tenu à ce que « l'organisation décentralisée » de la République soit inscrite dans l'article 1^{er} de la Constitution. La logique de cette rédaction était de prendre en compte le poids des départements et des régions dans l'architecture des territoires.

Compte tenu de la jurisprudence restrictive du Conseil constitutionnel, il ne sera possible de rééquilibrer réellement la composition du collège électoral du Sénat au profit des communes les plus peuplées que si la Constitution est préalablement modifiée en ce sens, ce que nous avons l'opportunité de faire.

Nous avons déposé sur le projet de loi constitutionnelle des amendements visant à revenir sur la rédaction du Gouvernement s'agissant de la représentation des collectivités territoriales. L'avant-projet de loi constitutionnelle précisait en effet que le Sénat représente les collectivités territoriales « en fonction de leur population » tandis que le texte actuel prévoit que le Sénat représente les collectivités territoriales en « en tenant compte de leur population ». Mais, pour l'instant, ces amendements n'ont pas été acceptés. Cela alimente notre méfiance sur la réalité des intentions de la majorité et du Gouvernement. Le refus de prendre en compte une terminologie qui permettrait de modifier, à terme, le mode d'élection du Sénat ne peut en effet que nous inquiéter.

Les collectivités territoriales ne doivent pas être envisagées sous un angle purement territorial. Elles doivent aussi l'être dans leur dimension humaine. Cette conception est d'autant plus pertinente que les pouvoirs du Sénat justifient que son mode d'élection soit plus respectueux des critères démographiques qu'il ne l'est aujourd'hui.

Notre proposition de loi ouvre la voie, de manière équilibrée, au nécessaire réajustement démocratique du Parlement français. La réforme que nous vous soumettons améliore la prise en compte du suffrage universel au Sénat. Elle renforce le scrutin proportionnel pour l'élection des sénateurs en le rétablissant dans les 25 départements à partir de trois sièges, ce qui aura pour conséquence que 255 sénateurs seront élus à la représentation proportionnelle. Cela aura en outre pour conséquence de renforcer la parité. Le nombre de sénatrices sera donc plus important.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Sur ce point, vous pouvez nous faire confiance !

M. Bernard Roman, rapporteur. À Épinal, dans son discours qui fait date, Nicolas Sarkozy vantait d'ailleurs les mérites de la proportionnelle. C'est précisément pour améliorer la représentativité du Sénat, que nous estimons cette évolution justifiée.

Le dispositif que nous proposons assure ensuite une meilleure prise en compte de la démographie dans la représentation des communes, en respectant deux critères essentiels. Le premier est le maintien de la prédominance des communes dans le collège électoral. Nous proposons une diminution modérée du poids relatif des élus communaux dans la représentation sénatoriale. Ils représenteraient encore 70 % du collège électoral, contre 96 % aujourd'hui.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Le deuxième critère consiste à promouvoir une juste représentation de la population des communes, quelle que soit leur taille, à raison d'un député sénatorial pour 300 habitants. Ainsi, chaque commune, quelle que soit sa taille, serait représentée par un député, auquel s'ajouterait un député supplémentaire par tranche de 300 habitants. Ce dispositif s'appliquerait aussi pour les représentants des Français de l'étranger.

Notre proposition de loi permettrait également que les départements et les régions bénéficient d'une représentation adaptée à la place qu'ils occupent au sein des institutions décentralisées, puisque les uns et les autres se verraient attribuer 15 % du nombre total des députés territoriaux, contre un peu plus de 1 % pour les départements et un peu plus de 2 % pour les régions dans la répartition actuelle.

Enfin, nous proposons de supprimer la participation des députés à l'élection des sénateurs. En effet, les députés n'exerçant pas de mandat local ne sont que les représentants de la nation et non des collectivités territoriales ; ils n'ont donc pas à participer à l'élection des sénateurs.

Nous ne comprendrions pas que ce débat nous soit refusé ce matin. Vous voulez renforcer le rôle du parlement, dites-vous. Nous aussi. Cela suppose que le bicamérisme soit conforté par une relégitimation du Sénat. Vous souhaitez garantir les droits de l'opposition, dites-vous. Nous aussi. Cela suppose que l'alternance soit possible dans toutes les assemblées. Vous promettez des droits supplémentaires aux citoyens. Nous aussi. Cela suppose que leur vote se répercute dans les deux chambres.

Je vous demande donc, madame la ministre, mes chers collègues de la majorité, d'accepter la discussion des articles de notre proposition de loi. C'est à l'aune de votre réaction que nous jugerons de votre sincérité dans l'examen que nous entamons ce soir du projet de loi constitutionnelle. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.)*

M. le président. La parole est à Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, la proposition de loi examinée aujourd'hui par l'Assemblée préconise de modifier les règles relatives à l'élection des sénateurs sur quatre points essentiellement :

en créant d'abord deux collèges supplémentaires, pour les représentants des conseils généraux et des conseils régionaux ; en modifiant ensuite la représentation des communes au sein du collège électoral sur une base démographique ; en abaissant, en troisième lieu, le seuil d'application du scrutin proportionnel aux départements disposant d'au moins trois sénateurs ; en modifiant, enfin, les conditions d'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger.

Le mode d'élection des parlementaires de la Haute assemblée est en effet une question importante pour le fonctionnement et l'avenir de nos institutions.

M. Patrick Roy. Alors, passons au vote !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Il me semble également tout à fait légitime de s'interroger périodiquement sur l'adéquation de nos institutions aux évolutions du pays : c'est en tout cas mon sentiment de gaulliste. Il est après tout nécessaire de s'adapter aux changements importants que connaît le monde contemporain, et la France d'aujourd'hui n'est plus la France d'il y a cinquante ans.

M. Patrick Roy. Le Gouvernement a vécu !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Pour autant, il faut savoir ce que l'on veut. Ce n'est pas parce que des institutions ont cinquante ans qu'il faut en effet à tout prix les changer. Dans de nombreux pays la stabilité constitutionnelle est bien meilleure que la nôtre.

Il est donc essentiel que notre action repose sur une juste appréciation des circonstances et qu'elle ne soit guidée ni par les modes et l'air du temps ni, bien entendu, par des préoccupations uniquement polémiques, qui ne seraient pas à la hauteur de l'enjeu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme Laurence Dumont. Dites plutôt démocratiques !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Mesdames et messieurs les députés, il peut être légitime de s'interroger sur le fonctionnement de nos institutions en général ou de telle ou telle institution en particulier. Toutefois, vous me permettez de noter que la méthode choisie est peu respectueuse pour les membres de la Haute assemblée.

M. Guy Geoffroy. Certes !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. La tradition républicaine – et la tradition ne doit pas forcément être proscrite – aurait voulu que l'on confie l'examen en première lecture de cette proposition de loi au Sénat, directement concerné par la réforme envisagée, et ce d'autant qu'une proposition identique sera examinée par les sénateurs le 4 juin prochain.

M. Marc Dolez. Ce n'est pas ce que pensait le général de Gaulle !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. La méthode manque donc d'élégance.

M. Marcel Rogemont. C'est le fond qui est important !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Qu'auriez-vous dit si le Sénat avait décidé de modifier le mode d'élection de votre propre assemblée, et ce quelque jours avant que vous discutiez ici du même sujet ?

Il y a dans votre manière de faire un petit artifice qui manque sans doute de hauteur. Vous parliez de principes, monsieur Roman : le respect des prérogatives de chacune

des chambres du Parlement et la courtoisie républicaine nous obligent à ne pas anticiper un débat qui doit avant tout s'engager dans le cadre de la Haute assemblée.

De plus, cette proposition soulève de lourdes difficultés juridiques dans son principe et paraît assez irréaliste dans sa mise en œuvre.

Oui, la proposition de loi soumise aujourd'hui à l'Assemblée présente de lourdes difficultés juridiques. Elle est d'abord inconstitutionnelle en l'état actuel du droit.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est vrai !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. L'article 24 de la Constitution prévoit que le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales ». La réforme constitutionnelle, qui entend modifier cet article de la Constitution afin que le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales de la République en tenant compte de leur population », est aujourd'hui à l'étude au Parlement. Vous vous apprêtez à en discuter dans quelques heures, mais elle n'a pas encore été soumise au débat public à l'Assemblée nationale, et toute réforme sur ce sujet apparaît donc pour le moins prématurée.

M. Michel Françaix. C'est un très mauvais argument !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Vous mettez la charrue avant les bœufs ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*) C'est votre choix, mais cela ne me semble opportun ni en termes législatifs ni en termes juridiques.

Que vous le vouliez ou non, mesdames et messieurs les députés de gauche, votre proposition contredit la position du Conseil constitutionnel, comme l'a lui-même reconnu M. Roman. N'est-il donc pas pour le moins paradoxal de proposer une réforme dont on sait qu'elle est inconstitutionnelle ?

M. Jérôme Lambert. Elle ne l'est pas !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Je rappelle que la désignation des délégués des communes sur la base d'un délégué pour 300 habitants était prévue par un texte de loi voté en 2000 et déclaré non conforme à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel du 6 juillet 2000. Or les mêmes causes produisent toujours les mêmes effets. Le Conseil constitutionnel a estimé que, dans ce système, l'importance donnée aux délégués supplémentaires des conseils municipaux au sein des collèges électoraux irait au-delà de la simple correction démographique et que seraient ainsi méconnus les principes constitutionnels d'égalité devant le suffrage et l'article 24 de la Constitution.

Le Conseil Constitutionnel a rappelé en 2000 que le Sénat doit être élu par un corps électoral qui est l'émanation des collectivités territoriales. Il doit, en conséquence, être essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales.

Ces arguments restent parfaitement valides en l'état et sont également opposables à la création de délégués des conseils généraux et des conseils régionaux, telle que la prévoit votre proposition. En effet, la création de 45 800 délégués des conseils régionaux et autant pour les conseils généraux aurait pour effet de marginaliser au sein du corps électoral les conseillers régionaux ainsi que les conseillers

généraux élus au suffrage universel – c'est là un paradoxe –, puisque ceux-ci ne représenteraient plus respectivement que 4 % et 8 % de leur collège électoral.

Dans ces conditions, il est évident que cette proposition de loi sera immédiatement censurée par le Conseil Constitutionnel. L'Assemblée n'a-t-elle pas mieux à faire que de délibérer sur un texte dont on sait à l'avance qu'il sera censuré ?

M. Étienne Blanc. Exact !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Par ailleurs, les solutions proposées pour renforcer la représentativité du Sénat ne semblent pas adaptées. En effet, 52 % des sénateurs sont déjà élus à la représentation proportionnelle et garantissent ainsi une représentation de la diversité des sensibilités politiques de notre pays.

L'abaissement du seuil de représentation proportionnelle aux départements comptant au moins trois sénateurs ne s'impose donc pas, comme l'a d'ailleurs reconnu la représentation nationale lors du vote de la loi du 30 juillet 2003, qui a modifié sur ce point la loi du 10 juillet 2000.

M. François Goulard. C'est exact !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur Roman, j'ai bien entendu votre alibi de la féminisation. Aussi, je tiens à vous rassurer. Les femmes n'ont pas besoin d'être méprisées au point de prétendre qu'elles ont besoin de la proportionnelle pour être élues ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*) Ne vous en déplaise, messieurs, nous sommes nombreuses dans cet hémicycle pour vous prouver que ce n'est plus las depuis longtemps !

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Pas sur les bancs de l'UMP, semble-t-il !

M. Marcel Rogemont. Dans ce cas, pourquoi avoir inscrit la parité dans la Constitution ?

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Alors sans doute s'agit-il d'autre chose, et peut-être, messieurs, comptez-vous sur les quotas pour vous protéger quand, d'ici à quelques années, les femmes seront tout naturellement plus nombreuses dans la représentation nationale. Dans ce cas, dites-le, et avouez que vous comptez sur un élargissement de la proportionnelle pour pouvoir, par l'intermédiaire des quotas, vous réserver quelques postes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Par ailleurs, le texte propose de fixer à 30 % la part des représentants des départements et des régions. Ce chiffre, totalement arbitraire, ne repose sur aucune justification démographique ou institutionnelle, notamment au regard du principe important d'égalité des collectivités territoriales entre elles.

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Conservatisme !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Ce que vous dites est faux, puisque vous allez, dans quelques heures, entamer la discussion d'un projet de réforme de nos institutions beaucoup plus important et mieux équilibré.

M. Michel Françaix et M. Jérôme Lambert. C'est bien mal parti !

M. Patrick Roy. Ça ne nous rassure pas !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Nous verrons alors qui sont les conservateurs, mesdames et messieurs les députés de gauche ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Outre ces lourdes difficultés juridiques – que vous avez vous-même reconnues –, la mise en œuvre de cette proposition de loi risquerait de peser lourdement sur l'organisation des scrutins. Et vous permettez au ministre de l'intérieur, qui a aussi la charge de l'organisation des scrutins, de vous exposer ces risques.

En premier lieu, l'extension excessive du collège sénatorial poserait de graves problèmes techniques. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*) Le collège sénatorial passerait de 138 000 grands électeurs aujourd'hui à 305 000, soit une hausse de 121 %. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Marcel Rogemont. Et alors ? C'est moins que le pourcentage d'augmentation du salaire du Président de la République !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Un peu de sérieux, s'il vous plaît ! Je croyais que nous devions avoir – autant qu'il est possible – une discussion à la hauteur des débats de cette assemblée. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Cette disposition engendrerait des dépenses supplémentaires de prise en charge des frais de transport des délégués, incompatibles avec l'article 40 de notre Constitution.

M. Guy Geoffroy. Et voilà ! Mais cela, ils ne l'avaient pas vu !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. C'est également un problème juridique.

Cette disposition poserait, en outre, la question de la bonne organisation et du sens d'élections au suffrage universel indirect avec un corps électoral aussi vaste, avec plus de 5 000 grands électeurs dans les départements urbains, voire plus de 10 000 dans les plus grands départements français. Il y a des élections au suffrage universel direct ; et il y a celles au suffrage universel indirect avec un certain nombre de règles et de principes.

Qui plus est, le dispositif prévu pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger ne me paraît guère plus convaincant. La désignation de 4 580 délégués complémentaires pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger aurait pour effet de multiplier par trente leur corps électoral.

M. François Hollande. Et alors ?

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Compte tenu notamment des distances, cela rendrait particulièrement complexe l'organisation du vote, sans avoir – et c'est ce qui compte avant tout – de conséquences sur la diversité et, par conséquent, sur la représentativité des électeurs désignés.

M. Bernard Roman, rapporteur. L'Internet est évoqué dans le texte !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Je vais y venir, monsieur Roman.

Les solutions envisagées pour faire face à une telle augmentation du corps électoral pour l'élection des sénateurs des Français de l'étranger – vous venez d'en évoquer une, monsieur Roman – ne sont pas beaucoup plus convaincantes.

Vous le savez aussi bien que moi : le vote par Internet pose des problèmes de fiabilité et de crédibilité.

M. Michel Françaix. Qu'en pense Santini ?

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Sa validité au regard des exigences constitutionnelles de secret du vote prévues à l'article 3 de la Constitution – autre point que, je suppose, vous ne voulez pas remettre en cause – demeure incertaine.

Certes, il est une autre solution : le recours au vote par correspondance, prévu par votre texte ; or celui-ci est interdit pour les élections en France depuis 1975, en raison des fraudes constatées.

Ces deux solutions ne sont pas fiables et, quelles que soient vos intentions, même loyales et objectives, elles ne sont donc pas satisfaisantes.

Mesdames et messieurs les députés, ce texte comporte des faiblesses intrinsèques, sur le plan juridique comme sur le plan pratique.

M. Guy Geoffroy. C'est une litote !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. De plus, la présente proposition de loi paraît particulièrement inopportune. Elle intervient en effet avant la tenue du véritable débat engagé sur l'avenir de nos institutions. On peut toujours faire tout et n'importe quoi, mais il faut avoir un minimum de logique dans la vie.

Vous avez dit au début de votre intervention, monsieur Roman, qu'il fallait avoir une vision globale. Or votre démarche est exactement inverse ! Pour avoir une vision globale, il faut d'abord fixer le cadre général de nos institutions et, ensuite, décliner chacune des modifications nécessaires.

Ce sujet mérite un débat sérieux et approfondi, au-delà des clivages partisans et de l'écume des invectives. Parce que c'est de notre avenir commun, de l'unité de la nation qu'il est question, parce que c'est l'efficacité de l'État dans le cadre de la mondialisation qui est en jeu.

Ne nous perdons pas en diatribes, en polémiques dans ce débat ! Vous avez parlé d'une pseudo-représentativité au sein du Sénat, toujours la même et donc injuste !

M. Patrick Roy. C'est le cas !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Mais que ne vous ai-je entendu tenir les mêmes propos après les élections municipales de 2001, à l'issue desquelles, alors que la droite était majoritaire à Paris comme à Lyon, ces deux villes se sont retrouvées avec des maires socialistes en raison de l'application de la loi PLM ? Avez-vous protesté contre ce déni de suffrage universel provoqué par cette loi ?

M. André Schneider. Eh oui !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Pourtant, les maires élus ne correspondaient pas à l'expression de la majorité des électeurs dans le cadre du suffrage universel !

Mme Claude Greff. Tout à fait !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Vous ne pouvez pas, dans certains cas, avancer des arguments et, dans d'autres, les réfuter ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mesdames et messieurs les députés, oui, le débat sur la modernisation des institutions est un vrai débat. Ne préjugeons pas, ici et maintenant, son issue avant qu'il n'ait eu lieu. Ne nous perdons pas dans une réforme qui, traitant un petit bout du problème, n'est pas prioritaire, à l'heure où s'engage un vaste chantier sur l'ensemble de notre organisation institutionnelle.

Ce débat sur l'ensemble de nos institutions nécessitera la présence, l'intervention et la contribution de tous les parlementaires, députés comme sénateurs. Ce sera un grand rendez-vous démocratique de la réforme des institutions.

Nous aurons besoin du sens de l'intérêt général, pour le bien de la République et des Français, de chacune et de chacun des élus des deux assemblées. Je ne doute pas que vous saurez y participer et, d'avance, je vous en remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Jean-Marc Ayrault. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Marc Ayrault. Madame la ministre, vous avez évoqué à plusieurs reprises le débat sur la réforme de la Constitution que nous entamerons ce soir. Ce matin, notre débat porte sur le mode d'élection des sénateurs. Les deux ne sont pas sans rapport.

Puisque nous avons la chance que vous soyez présente ce matin (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*), madame la ministre, vous qui organisez les élections, j'aimerais vous poser une question précise.

Les règles du jeu électoral sont extrêmement importantes s'agissant de la confiance que nos concitoyens portent aux institutions de la République et, en particulier, aux assemblées élues. Le Premier ministre ayant évoqué, sans y revenir, son intention de changer les règles du jeu pour les prochaines élections régionales, je vous pose la question suivante, madame la ministre : avez-vous l'intention de changer les règles du jeu des élections des conseils régionaux ? C'est important de le savoir ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

La confiance doit s'instaurer d'abord, ici, à l'Assemblée nationale. Je vous remercie donc de nous éclairer avant la discussion générale, madame la ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

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

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur le président Ayrault, vous aurez, à partir de ce soir, un débat général sur l'ensemble du système institutionnel, au cours duquel vous pourrez aborder tous ses aspects. Ce qui me paraît très important, c'est que les règles du jeu découlent d'un consensus. Je l'ai dit dans un domaine qui relève de ma compétence. S'agissant des modes de scrutin, ce n'est pas le ministre qui décide : cela se fait autrement et toujours dans la concertation.

M. François Hollande. Répondez à la question de M. Ayrault !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Bien d'autres sujets seront abordés, y compris celui du redécoupage électoral. Chacun sera écouté, entendu, et les décisions seront prises après concertation avec l'ensemble des responsables. (*« Répondez à la question ! » sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault.

M. Jean-Marc Ayrault. Madame la ministre, j'ai compris à présent que vous aviez l'intention de changer les règles du jeu pour les élections régionales. Vous refusez de l'avouer, renvoyant cela à d'autres votes, mais nous sommes habitués à ce genre de climat !

Avant que nous prononcions sur la réforme constitutionnelle, nous aimerions bien savoir à quelle sauce nous allons être mangés demain s'agissant des modes de scrutin ! Si vous, vous avez la majorité et pouvez faire ce que vous voulez, nous, nous voulons être éclairés.

Votre première réponse à l'instant démontre votre intention – qui ne se traduira pas par une réforme équitable. Actuellement, les élections aux conseils régionaux se déroulent dans la clarté et donnent satisfaction. Devinant votre arrière-pensée, que vous n'assumez pas, nous serons extrêmement vigilants, croyez-le bien ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Bernard Deflesselles. Car, vous, vous n'avez jamais d'arrière-pensée ! (*Rires sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Bruno Le Roux.

M. Bruno Le Roux. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, dans notre démocratie, il faut ouvrir *L'express* pour apprendre que le Premier ministre envisage – sans savoir si c'est à titre personnel ou au nom du Gouvernement – une réforme du mode de scrutin régional.

M. Jean-Louis Léonard. *L'Express* n'est pas le *Journal officiel* !

M. Bruno Le Roux. Un texte constitutionnel venant en discussion cet après-midi prévoit de mettre en place une commission indépendante sur la question du redécoupage électoral. En rentrant dans nos départements, nous apprenons, ici ou là, que certains préfets sont interrogés pour faire remonter des perspectives de redécoupage électoral, sans qu'aucune information ne soit fournie à l'opposition. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Dans cette enceinte même, en discutant dans les commissions, nous apprenons qu'une réflexion est engagée sur le mode de scrutin législatif pour savoir s'il ne devrait pas devenir, demain, un scrutin majoritaire à un tour et non plus à deux tours.

Madame la ministre, nous vous le disons clairement : ces débats exigent un climat qui doit reposer, non pas sur la confiance – car nous n'en avons que peu sur les questions électorales vu les habitudes de vos gouvernements –,...

M. Bernard Deflesselles. C'est réciproque !

M. Bruno Le Roux. ... mais au moins sur l'information partagée. L'information partagée, la capacité de savoir sur quoi vous travaillez aujourd'hui ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Sur le mode de scrutin régional, mais aussi sur le redécoupage électoral, nous souhaitons aujourd'hui la clarté et la transparence. Pour ce qui est de la confiance, nous verrons plus tard.

Nous vous le disons solennellement : il ne peut pas y avoir de travail sur les institutions sans transparence totale sur les modes de scrutin et sur votre méthode. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Nous ne savons d'ailleurs pas si, aujourd'hui, les choses se passent au ministère de l'intérieur ou rue de la Boétie. Nous pensons même qu'elles ne se passent peut-être pas chez vous, malheureusement, et que les réflexions dont je parle se passent ailleurs. Si c'était le cas, nous le regretterions, là encore, avec vous, madame la ministre. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

La révision constitutionnelle que nous examinerons dès ce soir est loin de satisfaire aux engagements de modernisation et de démocratisation institutionnelles annoncés par le Gouvernement. Vous avez raison – et nous y reviendrons dans le débat de la soirée –, elle soulève de nombreuses interrogations sur sa mise en œuvre : inquiétudes sur le contenu des lois, décrets et modifications du règlement des assemblées à venir.

C'est pourquoi le débat commence dès ce matin, madame la ministre, avec cette proposition de loi qui tend à compléter et à améliorer la réforme constitutionnelle en procédant à l'actualisation de la loi régissant les conditions d'élection des sénateurs.

En ouverture de ce débat sur les institutions, le relevé des déclarations des uns et des autres, depuis plusieurs années, laisse apparaître qu'un consensus républicain est envisageable, que cette nécessaire réforme du Sénat est souhaitée sur tous les bancs de l'hémicycle, même si je n'ai pas senti, aujourd'hui, un grand enthousiasme dans vos propos. Il ne peut pas y avoir d'obstacle constitutionnel. Vous avez, avec raison, soulevé une difficulté constitutionnelle, mais ce que nous vous proposons, c'est une concomitance des débats. Ce matin, vous pouvez donner un signe, montrer votre attachement à la réforme du Sénat, accepter la discussion de la proposition de loi socialiste, faire en sorte qu'elle puisse vivre sa vie : votée à l'unanimité dans notre hémicycle, elle pourrait venir, à terme, après que nous aurons adopté la révision constitutionnelle. Ainsi, votre argument tomberait *de facto* dès lors que votre projet de révision constitutionnelle comporterait un article permettant que la révision du collège électoral du Sénat soit la première réforme d'application.

Vous savez à quel point cette révision est importante pour nous. Nous avons souhaité que le débat qui se déroulera ce soir soit sérieux, bien préparé. Il n'est pas question de faire de la surenchère, de changer de pied en cours de route. Depuis plusieurs semaines, nous avons mis sur la table les arguments que nous considérons essentiels, pour aller plus loin sur le chemin de la démocratisation, vers une réforme qui redonnerait du poids au Parlement, qui permettrait d'améliorer la procédure parlementaire. Je regrette que, en commission, nous ayons dû faire face à une attitude sectaire, repliée, à l'absence de volonté de débattre. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Philippe Cochet. Le sectarisme est de votre côté !

M. Bernard Deflesselles. C'est honteux, monsieur Le Roux.

M. Bruno Le Roux. C'est un mauvais signe que vous donnez.

M. Bernard Deflesselles. Et que faites-vous des amendements qui ont été adoptés ? C'est vous qui êtes sectaire !

M. Bruno Le Roux. Refuser de passer à la discussion sur un texte dont vous savez l'importance et qui paraît absolument nécessaire, n'est-ce pas une attitude sectaire ? Hélas, madame la ministre, vos déclarations à la tribune viennent de le confirmer. Cela ne laisse pas augurer un bon climat – car c'est bien une question de climat – pour le débat de ce soir.

M. Charles de La Verpillière. Chantage !

M. Bruno Le Roux. Pourquoi ne voulez-vous pas faire, aujourd'hui, ce qui est reconnu comme une nécessité depuis des décennies ? Le Sénat, une anomalie ? À l'évidence, oui, si, comme moi, on est d'accord avec cette réflexion de Lionel Jospin, quand il était Premier ministre : « Une chambre comme le Sénat, avec autant de pouvoirs, où l'alternance n'est jamais possible, qui n'est pas élue au suffrage universel direct, est une anomalie parmi les démocraties. »

M. Bernard Deflesselles. Puis quoi encore ?

M. Bruno Le Roux. Encore Lionel Jospin n'a-t-il pas été le plus dur. Le général de Gaulle allait plus loin, en considérant que le Sénat était « une erreur ». « Le Sénat, disait-il, a un privilège exorbitant et imparable, celui de tout bloquer. Le gouvernement n'a pas ce pouvoir puisqu'il peut être renversé par l'Assemblée ; le Président de la République ne l'a pas puisqu'il est tributaire du gouvernement lui-même tributaire de l'Assemblée ; l'Assemblée ne l'a pas puisqu'elle peut être dissoute. Seul le Sénat aurait la possibilité d'être contre tout sans qu'on puisse rien contre lui. S'il y a eu une erreur dans la Constitution de 1958, c'est bien celle-là ; de créer un corps contre lequel on ne peut rien, alors qu'on peut quelque chose contre tous les autres. » Dès qu'on cite le général de Gaulle, je vous sens plus calmes ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. – Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. Bernard Deflesselles. Pas du tout ! Je ne suis pas plus calme pour autant !

M. Bruno Le Roux. Sur cette question du Sénat, le diagnostic est partagé. Comment, en effet, le déséquilibre et l'archaïsme qui caractérisent son mode d'élection ne constitueraient-ils pas une anomalie démocratique majeure ? Il est grand temps d'actualiser la composition du collège électoral en l'adaptant aux évolutions démographiques, sociologiques et politiques de la France. C'est une étape essentielle qui ne nous dispensera pas pour autant d'une réflexion sur la procédure parlementaire.

Madame la ministre, pour vous répondre, je souhaite m'éloigner du texte que j'avais préparé et dont les arguments sont fort proches de ceux qu'a brillamment défendus Bernard Roman. Ce soir, il doit être question de procédure parlementaire, de démocratisation. Comment voulez-vous que nous croyions dans vos intentions, si, dans le même temps, vous vous opposez à l'amélioration de la procédure parlementaire, si vous refusez de retirer au Sénat son pouvoir de blocage, si vous ne voulez pas rompre avec cette incapacité qu'il a aujourd'hui de connaître l'alternance démocratique ? Le Sénat est la seule assemblée démocratique élue

qui se trouve dans cette situation, si l'on excepte la Chambre des Lords qui, de par son caractère particulier, ne peut constituer une référence pour notre système démocratique. Comment voulez-vous que nous ayons foi en votre volonté de démocratisation, si vous rejetez cette réforme du Sénat, qui n'est pas un préalable, mais simplement une nécessité concomitante à la révision constitutionnelle ?

J'entends quelquefois, sur les bancs de notre assemblée, parler de l'obstruction de l'opposition. On parle d'obstruction quand, une ou deux fois par an, des milliers ou des dizaines de milliers d'amendements sont déposés sur un texte. Mais on ne prononce jamais le mot quand le Sénat bloque les textes organiques, se livre à des manœuvres dilatoires, quand la composition de cette chambre en fait bien trop souvent une chambre servile lorsque la majorité est à droite, et une chambre d'obstruction lorsque la majorité est à gauche. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.)* C'est bien pourquoi il faut revoir les choses, madame la ministre.

Le débat de ce matin est donc particulièrement important. Il devrait vous permettre de nous donner des signes avant de rentrer dans le débat de ce soir, où nous souhaitons qu'un dialogue républicain s'instaure.

Parmi ces signes, il ne doit y avoir ni faux-semblants ni faux-fuyants. Toutes les expressions démocratiques de notre pays partagent la même volonté : réformer le Sénat. Nous vous demandons, ce matin, de donner un signe qui permettra d'engager, ce soir, la révision constitutionnelle sur des bases différentes de celles que vous nous proposez depuis plusieurs semaines.

Car, enfin, j'en viens aujourd'hui à douter même de la volonté de la majorité de soutenir le Président de la République dans cette révision constitutionnelle. *(Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. Bernard Deflesselles. Ne doutez pas !

M. Bruno Le Roux. En effet, tous les amendements qui nous paraissent importants ont été repoussés en commission. Aucun signe ne laisse penser que vous souhaitez engager le dialogue. C'est pourquoi nous pouvons nous poser aujourd'hui cette question fondamentale, celle à laquelle vous aurez à répondre cet après-midi : la majorité et le Gouvernement soutiennent-ils vraiment le Président de la République dans sa volonté de réformer des institutions ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. – Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. Bernard Deflesselles. Décidément, ce sont tous les modérés qui s'expriment, ce matin !

M. Guy Geoffroy. Je sens que ça va être très bien, de la dentelle !

M. François de Rugy. Je n'ai encore rien dit, et voilà que certains font déjà des commentaires !

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, notre assemblée doit commencer à examiner cette semaine – il faudrait dire cet après-midi, mais on ne sait pas ce qui va se passer – le projet de réforme de la Constitution, concocté par le Gouvernement et le Président de la République, à la suite des travaux de réflexion de la commission Balladur, qui avait été nommée par le Président

de la République. Contrairement aux conclusions de cette commission, le projet fait malheureusement l'impasse sur la question des modes de scrutin...

M. Guy Geoffroy. C'est normal, ce n'est pas constitutionnel !

M. François de Rugy. ... pourtant centrale, si l'on se place sur le terrain de la démocratie, le seul sur lequel on devrait se situer quand on veut changer la Constitution, qui sert, précisément, à faire vivre et à organiser le débat démocratique. Le moins que l'on puisse dire, c'est que, quand on voit les motivations de Nicolas Sarkozy, ce n'est pas vraiment le sentiment que l'on a : dans cette affaire, la démocratie ne semble pas être la principale de ses préoccupations.

M. Philippe Cochet. Ces propos sont scandaleux !

M. François de Rugy. Je voudrais dire, au nom de mes collègues Verts, qu'il nous paraîtrait souhaitable que les modes de scrutin soient constitutionnalisés, inscrits dans la Constitution afin de garantir un minimum de consensus – en raison de la fameuse règle des trois cinquièmes, qui cause quelques soucis à la majorité – sur un sujet qui, on le voit bien, reste sensible, et de garantir une certaine stabilité. Il y a de quoi être inquiet quand on voit que le Gouvernement évoque très précisément un nouveau tripartoutillage – peut-on choisir un autre mot ? – du mode d'élection des conseillers régionaux, qui a pourtant déjà été modifié il y a moins de cinq ans.

L'orateur précédent a rappelé que Lionel Jospin, alors qu'il était Premier ministre, n'avait pas hésité à qualifier le Sénat d'« anomalie démocratique ». (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Bernard Deflesselles. Il avait eu tort, et ça ne lui a pas porté chance !

M. François de Rugy. Eu égard au mode de scrutin actuel, c'est bien volontiers que je reprends cette expression. Mais j'ajoute que les députés n'ont pas forcément de leçons à donner, car l'Assemblée nationale n'est pas non plus parfaitement représentative de la France d'aujourd'hui.

M. Philippe Vitel. Surtout depuis que vous y siégez !

M. François de Rugy. Mais, quand on songe que le Gouvernement peut présenter de nouveau, sans en avoir modifié un seul mot, un projet de loi comme celui sur les OGM, qui a pourtant été rejeté par une majorité de députés la semaine dernière, on se dit que notre Constitution est pleine d'anomalies démocratiques.

M. Jacques Le Guen. Elle est très bien, la Constitution ! Il ne faut pas y toucher !

M. Guy Geoffroy. N'y touchons pas !

M. François de Rugy. Nous, les Verts, nous plaçons pour une réforme des modes de scrutin pour les élections des députés et des sénateurs. Nous pensons que toute réforme doit être uniquement fondée sur l'application de principes démocratiques. Nos assemblées doivent refléter, de façon aussi fidèle que possible, le vote des citoyens. Normalement, c'est l'expression de la volonté populaire qui doit se retrouver dans nos assemblées. C'est ce qui leur permettra, car ce n'est pas le cas aujourd'hui, d'être réellement représentatives de la France d'aujourd'hui, avec sa diversité sociologique, territoriale et politique.

Je précise aussi que nous sommes favorables à l'existence des deux chambres, l'Assemblée nationale et le Sénat, car cela a contribué à un travail législatif de qualité. M. Roman l'a rappelé dans son rapport, en parlant de l'effet modéra-

teur du Sénat. L'histoire de notre République a montré que c'était une bonne chose. Dans le contexte actuel, depuis le début de la législature, où le Gouvernement déclare l'urgence sur la quasi-totalité des projets de loi, on voit bien que, même s'il n'est pas de notre sensibilité politique, le Sénat peut avoir son utilité.

Nous pensons toutefois que seul le suffrage universel direct est démocratique. Je songe, madame la ministre, à la remarque que vous avez faite tout à l'heure : nous le disons pour toutes les élections, y compris celles des structures intercommunales, dont nous dénonçons le mode de scrutin indirect. Des propositions de loi ont été déposées à ce sujet. C'est pourquoi nous proposons que les sénateurs soient élus au suffrage universel direct, à la proportionnelle intégrale, pour six ans, dans le cadre des régions. Faisons simple, pour que nos concitoyens y voient clair.

Pour affirmer cet ancrage régional, qui donnerait sans aucun doute au Sénat une nouvelle légitimité, nous pensons que les élections sénatoriales pourraient avoir lieu le même jour que les élections régionales, ce qui n'alourdirait donc pas le calendrier. Le fait que le rythme de ces élections ne soit pas calqué sur ceux de l'élection présidentielle et des élections législatives leur donnerait aussi leur légitimité propre et un intérêt qu'elles n'ont pas, aujourd'hui, aux yeux des Français.

Le Sénat ayant quasiment les mêmes pouvoirs que l'Assemblée nationale, il est, à nos yeux, impératif qu'il soit élu au suffrage universel direct. Sur ce point, aussi, je vous invite à lire l'excellent rapport de notre collègue Bernard Roman, qui a fait le tour des situations existant dans le monde et qui, logiquement, conclut que le meilleur système est l'élection au suffrage universel direct. Mais comme, dans l'architecture actuelle, le Sénat n'a pas le dernier mot en cas de divergence avec l'Assemblée, son élection à la proportionnelle intégrale ne poserait strictement aucun problème. Le fait qu'il ne s'y dégage pas forcément une majorité absolue, de gauche ou de droite, ne compromettrait en rien la capacité d'agir dont dispose le Gouvernement.

C'est pourquoi nous défendons cette vision qui s'inscrit, bien évidemment, dans une architecture plus globale, beaucoup plus démocratique que la V^e République actuelle. Nous plaçons en effet pour la VI^e République, mais nous y reviendrons à propos du débat sur la réforme de la Constitution.

La proposition de loi de nos collègues socialistes est, évidemment, d'une portée beaucoup plus restreinte que ce que nous proposons. Sans doute – vous l'avez dit, madame la ministre –, elle est complexe. Mais c'est le système actuel, dans lequel elle s'inscrit, qui l'est. Il n'en demeure pas moins que cette proposition de loi est méritoire. C'est un premier pas – nous ne sommes pas naïfs, nous savons bien qu'il n'existe pas aujourd'hui de majorité à l'Assemblée, et sans doute encore moins au Sénat, pour conduire une réforme franchement démocratique passant par l'adoption du suffrage universel direct. Cette réforme est méritoire en ce qu'elle tente de corriger, dans le cadre du suffrage indirect, les inégalités les plus choquantes, inégalités entre territoires qui sont en fait des inégalités entre Français, et il n'est pas normal que les Français ne soient pas égaux devant le suffrage.

Dans la mesure où elle pourrait faire espérer – j'utilise à dessein le conditionnel – que le Sénat reflète un peu mieux la réalité politique de notre pays, celle qui est issue du vote des élections locales – car, à la base, il faut bien parler quand même du vote des Français –, nous voterons cette propo-

sition de loi. Nous espérons d'ailleurs que le caractère très restreint, voire minimaliste, de cette réforme lui permettra de recueillir un soutien très large sur l'ensemble des bancs de notre assemblée, ou alors il est à craindre que le seul critère retenu pour juger cette réforme soit le nombre de sénateurs UMP auquel elle conduirait. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Étienne Blanc.

M. Étienne Blanc. Mesdames, messieurs, nous sommes appelés à examiner une proposition de loi du parti socialiste...

M. Bernard Roman, rapporteur. Du groupe socialiste, pas du parti.

M. Étienne Blanc... visant à modifier les règles régissant l'élection des sénateurs.

Le groupe de l'UMP, sans méconnaître le caractère parfaitement légitime de ce débat, ne peut que regretter à la fois les circonstances dans lesquelles il se tient devant notre assemblée et la teneur même des propositions de réforme qui nous sont soumises.

M. Guy Geoffroy. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Jean Leonetti. Très juste !

M. Étienne Blanc. La diminution de la place des communes dans le collège électoral chargé d'élire les sénateurs, une représentation exclusivement calée sur leur population, une place nouvelle donnée aux régions et aux départements appelés à désigner chacun 15 % des délégués chargés d'élire les sénateurs, l'extension du scrutin proportionnel aux vingt-cinq départements élisant actuellement trois sénateurs et la modification substantielle du mode d'élection des sénateurs de l'étranger, toutes ces propositions ne sont pas satisfaisantes.

Pourquoi décider, par exemple, que 30 % des grands électeurs seront dorénavant désignés par les régions et les départements ? Cette proposition, formulée à la faveur d'une situation conjoncturelle...

M. Henri Emmanuelli. Si c'est conjoncturel, ce n'est pas grave !

M. Étienne Blanc. ... qui donne à la gauche la majorité des exécutifs régionaux et départementaux,...

M. Philippe Cochet. Provisoirement !

M. Étienne Blanc. ... vise simplement à assurer une majorité de gauche au Sénat dès le prochain renouvellement du mois de septembre 2008.

M. Bernard Deflesselles. Mais oui !

M. Jean-Frédéric Poisson. Exactement !

M. Henri Emmanuelli. Quelle horreur !

M. Étienne Blanc. Il s'agit d'un calcul purement électoral dont l'objet est d'assurer une meilleure représentation non pas des collectivités territoriales mais tout simplement de l'opposition actuelle.

M. Marc Le Fur. Exactement !

M. Étienne Blanc. C'est une instrumentalisation du mode de scrutin sénatorial.

Mme Claude Greff. Ce qui est scandaleux !

M. Henri Emmanuelli. Vous êtes en train d'enterrer la réforme constitutionnelle ! Pour moi, ce n'est pas grave.

M. Étienne Blanc. Mais c'est également l'affaiblissement de la représentation des petites communes,...

M. Guy Geoffroy. La gauche n'aime pas les petites communes !

M. Étienne Blanc. ...et donc du monde rural, que nous voulons stigmatiser. Avec l'adoption de ce texte, les parties du territoire national les moins peuplées, celles qui sont en difficulté pour assurer une bonne couverture des services publics et un égal accès à ces services, seraient marginalisées. Sous prétexte de modernité, la France amoindrirait la représentation de la ruralité à la Haute assemblée. C'est évidemment une question d'importance qui ne saurait se régler à la faveur d'une proposition de loi déposée dans la précipitation, à quelques mois des élections sénatoriales.

Nous considérons également que le mode d'élection des sénateurs de l'étranger complexe, et même « tarasbicoté », appelle une modification profonde des procédures qui ne saurait s'effectuer que par voie législative, je veux parler du vote électronique ou du vote par correspondance qui ne saurait donner satisfaction en l'état.

Cette précipitation a même fait perdre de vue à nos collègues du groupe socialiste l'inconstitutionnalité plus que probable de la proposition visant à faire élire un délégué par tranche de 300 habitants.

M. Bernard Deflesselles. Eh oui !

M. Étienne Blanc. La conséquence de l'adoption d'une telle réforme serait de faire désigner par les grandes villes plus de délégués non élus que de délégués conseillers municipaux.

M. Bernard Deflesselles. C'est un comble !

M. Marcel Rogemont. C'est déjà le cas !

M. Étienne Blanc. Le nombre de délégués non élus passerait ainsi de 8 à 30 %, représentant une part prépondérante dans le corps électoral des sénateurs, en parfaite contradiction avec la décision du Conseil constitutionnel du 6 juillet 2000.

M. Bernard Deflesselles. Absolument !

M. Étienne Blanc. Cette décision a rappelé à juste titre qu'en application de l'article 24 de la Constitution de la V^e République, le corps électoral du Sénat doit être essentiellement composé de conseillers municipaux élus au suffrage universel.

Enfin, on s'étonnera de l'augmentation qu'il faut juger démesurée du collège électoral, qui passerait de 143 521 membres à plus de 300 000 après l'adoption d'une telle proposition de loi.

Ces quelques observations démontrent que sous l'angle juridique et sous l'angle technique, cette proposition n'est pas appropriée. Mais c'est évidemment sous l'angle politique que cette proposition mérite d'être repoussée.

Tout d'abord, parce que ses signataires, tout au long du texte qui nous est présenté par le rapporteur, se qualifient de progressistes face à une majorité qu'ils qualifient de conservatrice. La modification proposée serait signe de progrès !

M. Bernard Deflesselles. C'est une farce !

M. Charles de La Verpillière. C'est le monde à l'envers !

M. Étienne Blanc. Si le terme conservateur n'est pas blessant, on dit dire avec certitude que celui de progressiste n'est pas approprié pour qualifier le groupe socialiste.

M. Charles de La Verpillière. Il est même usurpé !

M. Étienne Blanc. Vouloir, comme ils le demandent depuis des mois, conserver les régimes de retraite actuels sans penser à la démographie, conserver les régimes spéciaux, conserver la carte judiciaire, conserver la carte hospitalière, conserver tous nos dispositifs publics, n'est-ce pas là le véritable conservatisme ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Henri Emmanuelli. Faites-vous plaisir !

M. Étienne Blanc. Cette proposition n'a rien de progressiste.

De plus, les critiques réservées par le parti socialiste au mode d'élection de la Haute assemblée relèvent d'une indignation parfaitement sélective. Pourquoi, mes chers collègues, n'avez-vous pas la même indignation pour un mode de scrutin qui aura donné à la gauche vingt exécutifs régionaux sur vingt-deux régions ? Cette attitude est bien la preuve que cette proposition de loi présente un caractère parfaitement manœuvrier.

Cette proposition de loi a pour unique objet de semer le trouble et la confusion à l'approche de la réforme constitutionnelle que nous nous apprêtons à débattre alors même que cette réforme ouvrira la porte à une possibilité de réforme du mode de scrutin. En effet, cette réforme propose de faire figurer à l'article 24 de notre Constitution une modification substantielle, qui permettrait, si nous l'adoptons, de décider que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales « en tenant compte de leur population ». Nous pouvons alors apporter une réponse utile à la nécessité d'une représentation plus juste du peuple français au sein de la Haute assemblée, tout en conservant l'objectif d'une représentation de toutes les communes françaises et particulièrement des plus petites.

Sachant par ailleurs que le Sénat s'apprête à ouvrir un débat sur le mode de scrutin le 4 juin prochain,...

M. Bernard Deflesselles. Absolument !

M. Étienne Blanc. ... voici que, trois semaines avant, le groupe socialiste décide de porter le débat devant l'Assemblée nationale, et il laisse entendre que de cette question dépendra son accord ou non sur la réforme de notre Constitution !

M. Jean Mallot. Évidemment !

M. Étienne Blanc. Il exige même, selon les déclarations de M. Vallini qui viennent d'être confirmées par M. Le Roux, des engagements clairs et datés du Gouvernement sur le mode de scrutin.

Il s'agit évidemment, cinq mois avant la désignation des grands électeurs, trois semaines avant qu'un débat ne s'ouvre au Sénat, d'une mauvaise manière faite à la Haute assemblée.

M. Bernard Deflesselles. C'est pire qu'une mauvaise manière, c'est une provocation !

M. Étienne Blanc. C'est une provocation, et une provocation bien inutile.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Très juste !

M. Étienne Blanc. La voie choisie par le Gouvernement est la bonne. Il nous propose de procéder à la modification de l'article 24 de la Constitution. Cette réforme ouvrira la voie de l'adaptation du mode de scrutin des sénateurs. Elle permettra au Parlement de débattre de ce mode de scrutin et de rechercher, dans le respect de notre histoire et de nos traditions, celui qui sera le plus adapté au maintien de la représentation des petites communes de France tout en assurant la prise en compte de la population des communes.

La proposition de loi qui nous est aujourd'hui soumise est juridiquement contestable, elle est techniquement imparfaite, elle traduit politiquement une méfiance totalement injustifiée et injustifiable à l'égard de la Haute assemblée : elle est inopportune. C'est la raison pour laquelle le groupe de l'UMP ne l'adoptera pas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

M. Jean-Jacques Urvoas. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'entends les termes utilisés pour qualifier notre proposition de loi et je suis surpris parce que, en réalité, notre texte est bien modeste.

Il s'agit tout simplement...

M. Benoist Apparu. De faire du chantage !

M. Jean-Jacques Urvoas. ...de mettre en place un dispositif plus juste, plus équilibré, qui permette au Sénat d'aborder dans de bonnes conditions l'indispensable modernisation de notre vie politique.

Tout a déjà été dit et mieux que je ne saurais le faire sur la nécessité de cette réforme. Le Sénat est comme les gens heureux, il n'a pas d'histoire. Rien ou presque n'y a changé depuis des décennies. Ce sont les mêmes attributions, les mêmes pouvoirs, les mêmes procédures de recrutement et quasiment le même fonctionnement qu'à ses débuts.

M. Jean-Frédéric Poisson. C'est comme le PS !

M. Jean-Jacques Urvoas. Immuable, il conserve une majorité identique depuis ses origines. Insensible aux courants et aux vagues qui ont traversé l'Assemblée nationale, en 1962, en 1968, en 1981, en 1993 ou en 1997. Invariablement, la droite y règne sans partage.

Cela permet à cette seconde chambre de demeurer fidèle à ses origines, marquées par la volonté des constituants monarchistes de 1875, qui, résignés à fonder une république, cherchèrent à la brider en imposant l'institution d'un Sénat dont la composition privilégiait les forces conservatrices. Il n'est jamais inutile d'entretenir la passion de l'archéologie institutionnelle si on veut bien comprendre nos institutions. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Guy Geoffroy. Ça va faire plaisir à Mme Voynet !

M. Jean Leonetti. Et l'archéologie socialiste ?

M. Jean-Jacques Urvoas. Étonnante situation qu'il n'est pas choquant de vouloir faire évoluer, je dis évoluer et non bouleverser car, je le répète, le champ de notre proposition reste limité.

Ainsi, nous ne remettons pas en cause le principe du suffrage indirect.

Et pourtant, le mode d'élection des sénateurs contredit le principe inscrit à l'article 3 de notre Constitution, selon lequel le suffrage universel, qu'il soit direct ou indirect, doit être égal.

Et pourtant, le Sénat est la seule assemblée dans les grandes démocraties dont les membres sont élus par des collèges uniquement composés d'autres élus.

Et pourtant, il serait possible de souligner l'étonnante conciliation théorique à laquelle le constituant de 1958 s'est livré. Ainsi, dans notre République, la souveraineté est indivisible, comme le proclame l'article 1^{er} de la Constitution. Et le Sénat, qui aux termes de l'article 24, « assure la représentation des collectivités territoriales de la République », participe, je cite le Conseil Constitutionnel dans une décision du 9 avril 1992, « en tant qu'assemblée parlementaire, à l'exercice de la souveraineté nationale ».

On me permettra, après d'autres, de souligner que si les deux termes ne sont pas contradictoires, ils sont pour le moins difficiles à concilier sur le plan théorique.

En effet, si la représentation des collectivités infranationales en tant que telles au sein du Parlement ne saurait, à elle seule, transformer un État unitaire en un État fédéral, elle apparaît dans son essence contraire à l'idée de l'indivisibilité de l'État.

Elle impose donc, et le constituant de 1958 s'y est livré, à des contorsions intellectuelles...

M. Michel Bouvard. Oh !

M. Jean-Jacques Urvoas... pour déterminer la nature exacte du Sénat dans nos institutions.

M. Michel Bouvard. C'est un exercice de « circonscriptionnisme » !

M. Jean-Jacques Urvoas. De même, la représentation des territoires ne va pas de soi. En quoi un département aurait-il qualité à s'exprimer sur des lois relatives au droit civil ? Les territoires ne sont pas des personnes ; ils n'ont un droit d'expression que parce qu'ils accueillent une population.

M. Bernard Roman, rapporteur. Mais oui !

M. Michel Bouvard. Il fallait voter le référendum de 1969 !

M. Jean-Jacques Urvoas. Si tel n'était pas le cas, on devrait, par exemple, élire un sénateur des terres australes et antarctiques françaises !

M. Jean Mallot. Très bien !

M. Michel Bouvard. Ah ! La République des manchots !

M. Jean-Jacques Urvoas. Mais, si le fondement de la légitimité des sénateurs est *in fine* la population, pourquoi le mode d'expression dévolu à celle-ci diffère-t-il de celui qui prévaut dans le cadre des élections législatives ? Pour donner au Sénat une fonction particulière, le législateur a donc décidé de faire du corps électoral sénatorial une expression distordue du peuple, à qui appartient la souveraineté nationale.

M. Henri Emmanuelli. Exact !

M. Jean-Jacques Urvoas. De là est né le suffrage indirect, que nous ne proposons pas de remettre en cause – c'est dire notre modération –, alors même que le professeur Gicquel reconnaissait que, du fait de son mode d'élection, la légitimité du Sénat est faible.

Nous maintenons aussi les règles de nature organiques. Ainsi, nous ne revenons pas sur les conditions d'âge exigées pour devenir sénateur, c'est-à-dire avoir trente ans. Nous ne revenons pas non plus sur les autres conditions d'éligibilité ou d'inéligibilité applicables à nos collègues. De même, nous ne touchons pas au mode de scrutin proprement dit, qui est différencié selon la taille des départements.

Pourtant, chacun le sait et cela vient d'être rappelé, tout système électoral a une portée qui dépasse la seule expression du suffrage. Une loi électorale est rarement innocente, car elle détermine l'identité de l'assemblée à élire.

M. Guy Geoffroy. Les socialistes en savaient quelque chose en 1986 !

M. Jean-Jacques Urvoas. Nous sommes donc bien modestes en ne cherchant qu'à rendre ce mode de scrutin plus lisible et à rééquilibrer la représentation des collectivités territoriales.

M. Bernard Deflesselles. Cette modestie doit cacher quelque chose ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Urvoas. Je parle bien des collectivités territoriales : les communes, certes, mais aussi les départements, les régions et les autres collectivités.

Comme nous le soulignons dans l'exposé des motifs, le Sénat doit représenter le paysage institutionnel du présent et non celui du passé.

M. Marcel Rogemont. Aujourd'hui, c'est une anomalie !

M. Jean-Jacques Urvoas. Il ne peut pas entrer dans le XXI^e siècle de la même manière qu'il est sorti du XIX^e !

M. Marcel Rogemont. Excellent !

M. Jean-Jacques Urvoas. C'est à cette condition qu'il pourra effacer une image souvent jugée désuète. Si le Sénat n'y parvenait pas, comment pourrait-il continuer à se poser comme un élément de régulation, alors que sa composition ne vise qu'à renforcer la majorité gouvernementale, dans un cas de figure, et à l'entraver, dans l'autre ?

Car le Sénat est bien, et c'est sa noblesse, une assemblée politique. Il me semble d'ailleurs que plus personne ne le conteste aujourd'hui. C'est un progrès. Il fut un temps où certains s'obstinaient à ne voir en lui qu'un cercle de techniciens du droit, veillant à la qualité des lois, alors que les députés, voués aux contingences et aux querelles politiques, passaient pour négliger cette tâche ingrate mais essentielle.

Cette image idyllique du travail sénatorial, parfaitement désobligeante pour notre assemblée, n'a pas résisté à l'alternance politique voulue par les Français. Et c'est parce que le Sénat exerce un rôle politique réel que notre proposition entend lui permettre enfin de trouver un équilibre entre le respect de sa nature propre, différente de celle de l'Assemblée nationale, et la nécessité de lui garantir une meilleure représentativité, de nature à mieux asseoir sa légitimité. Il ne faut donc pas voir dans notre proposition de loi une critique du Sénat, mais, à l'inverse, une volonté de le réintroduire pleinement dans le débat démocratique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, chers collègues, « lorsque la gauche perd

tout, elle perd tout ; lorsque la droite perd tout, elle conserve le Sénat. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Henri Emmanuelli. Eh oui !

M. Marc Dolez. Cette formule lapidaire...

M. Louis Giscard d'Estaing. Elle date de 1990 !

M. Marc Dolez. ... du professeur Guy Carcassonne...

M. Alain Gest. Encore un membre du parti socialiste !

M. Charles de La Verpillière. L'oracle du parti socialiste !

M. Marc Dolez. ... résume bien l'anachronisme, l'inégalité et l'incohérence des conditions d'élection des sénateurs. Elle souligne aussi l'urgence et l'exigence démocratique d'une réforme. Comment imaginer que la modernisation des institutions, dont nous allons beaucoup débattre à partir de ce soir, fasse l'impasse sur un Sénat structuré à droite depuis un siècle et demi, un Sénat autiste et insensible aux évolutions de l'opinion (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*)...

M. Jean-François Copé. Quelle injure pour Jean-Pierre Bel !

M. Marc Dolez. ... un Sénat à l'abri de toute alternance ?

M. Patrick Roy. Très juste !

M. Marc Dolez. La question qui nous est posée est celle de la conciliation entre les articles 24 et 3 et de la Constitution. En effet, si l'article 24 assigne au Sénat la mission de représenter les collectivités territoriales, cette représentation ne saurait se faire sans respecter les principes posés à l'article 3, en particulier celui d'égalité du suffrage.

Tel n'est pas le cas aujourd'hui, avec un mode de scrutin qui privilégie les zones rurales et les petites communes. On compte un délégué pour 800 habitants dans les communes de plus de 100 000 habitants et un délégué pour un peu plus de 300 habitants dans les communes de 1 000 habitants.

M. Patrick Roy. Il faut changer tout cela !

M. Marc Dolez. Comme l'indique l'excellent rapport de Bernard Roman, l'ensemble des communes de moins de 500 habitants dispose de deux fois plus de délégués que les communes de plus de 100 000 habitants, ces dernières abritant pourtant une population deux fois supérieure.

Un tel mode de scrutin traduit une réalité qui n'est plus celle de la France d'aujourd'hui. Le Sénat participe certes à l'expression de la souveraineté nationale, mais force est de constater que, alors que l'article 3 nous rappelle que la souveraineté nationale appartient au peuple, le lien qui unit celui-ci au Sénat est pour le moins distendu.

M. Bernard Carayon. Il y a deux légitimités différentes !

M. Marc Dolez. C'est la raison pour laquelle nous proposons, par ce texte, une réforme équilibrée, modeste – et non une révolution. C'en serait une, par exemple, que de repenser le bicamérisme en supprimant le Sénat ou en introduisant la représentation proportionnelle au suffrage universel direct. Mais il ne s'agit pas de cela. Nos propositions visent seulement à répondre à l'exigence démocratique que je soulignais au début de mon propos.

Elles visent aussi à permettre au bicamérisme de jouer pleinement. Modifier le mode de scrutin du Sénat ne revient pas à remettre en cause l'équilibre de nos institutions. Il s'agit seulement de permettre à la seconde chambre de jouer pleinement son rôle, grâce à une meilleure représentativité.

Aujourd'hui, en effet, l'absence de représentativité du Sénat induit un dysfonctionnement qui ne lui permet pas de jouer pleinement son rôle,...

M. Patrick Roy. En effet !

M. Marc Dolez. ... puisque sa fonction s'exerce toujours dans le même sens : conforter la majorité gouvernementale quand elle est de droite, l'entraver quand elle est de gauche.

M. Patrick Roy. Eh oui !

M. Marc Dolez. Il y a là, pour reprendre l'expression de Pascal Jan, professeur à l'IEP de Bordeaux,...

M. Charles de La Verpillière. Ce n'est plus Carcassonne !

M. Marc Dolez. ... ce qu'on pourrait appeler une « trahison de l'esprit bicaméral ». (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. – Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Pour jouer pleinement son rôle, le Sénat doit se réformer. J'ai la conviction que, s'il ne le fait pas, il sera voué à terme à disparaître. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

M. Bernard Carayon. Le Sénat a une légitimité démocratique !

M. le président. La parole est à Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, on peut lire, au troisième alinéa de l'article 24 de la Constitution : « Le Sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République. »

La proposition de loi qui est soumise à notre discussion vise simplement à faire en sorte que la division du territoire à des fins électorales respecte au mieux ce principe démocratique fondamental qu'est la représentation effective des électeurs.

Je livrerai deux observations.

La première porte sur l'évolution proposée, à savoir le passage d'une république sénatoriale à une représentation effective des collectivités selon la population.

La deuxième est relative à la nécessité de faire progresser la parité au sein de la représentation sénatoriale.

On le sait, le Sénat de la V^e République a été créé pour asservir une Assemblée nationale puissante dans ses prérogatives et faible dans sa détermination. Je me contenterai de citer Michel Debré : « Ah ! Si nous avions la possibilité de faire surgir demain une majorité nette et constante,...

M. Roger Karoutchi, *secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.* Nous l'avons ! Elle est dans l'hémicycle !

Mme Marietta Karamanli. ... il ne serait pas nécessaire de prévoir un Sénat dont le rôle principal est de soutenir, le cas échéant, un gouvernement contre une Assemblée trop envahissante parce que trop divisée. »

Le remède d'hier est devenu aujourd'hui source de malaise pour au moins trois raisons : le fait majoritaire, l'absence d'alternance et le décalage qui existe entre les élus et la représentation effective du plus grand nombre de communes représentant le plus grand nombre d'électeurs. Il

faut aujourd'hui permettre une évolution car, comme l'ont rappelé plusieurs de nos collègues, il ne s'agit nullement d'une révolution.

Seuls, au sein de l'Union européenne, la France et les Pays-Bas disposent d'une seconde chambre élue au suffrage indirect. En Italie et en Espagne, les sénateurs sont élus directement par la population des collectivités territoriales.

Le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision du 6 juillet 2000, que l'abaissement à 300 habitants du seuil nécessaire pour désigner les délégués des communes bouleversait complètement la représentation des collectivités territoriales en « écrasant » en quelque sorte les petites communes, selon l'expression des sénateurs de la majorité qui l'avait saisi. En l'état, ce sont les électeurs qui ont pâti de cette non-évolution.

Dans son recours contre la loi de 2000, la majorité sénatoriale avait fait valoir qu'il était nécessaire de conjuguer tout à la fois le principe d'exigence démographique et celui de la représentation rééquilibrée des collectivités territoriales. Il est donc nécessaire de rappeler, dans la proposition de loi, que le Sénat que nous appelons de nos vœux doit représenter les collectivités selon leur population.

Enfin, les articles 2 et 3 de la proposition visent simplement à donner à toutes les communes françaises, ville de Paris comprise, un poids correspondant à leur population pour l'élection des sénateurs et donc à assurer l'application du principe d'égalité entre communes à travers un mécanisme simple, lisible et équitable.

L'autre point que je souhaite aborder est la parité.

M. le président. Veuillez conclure.

Mme Marietta Karamanli. Les articles 10 et 11 prévoient que les sénateurs seront élus à la représentation proportionnelle dans les départements comptant au moins trois sénateurs, alors que l'actuel article L. 295 du code électoral réserve ce mode de scrutin aux départements dans lesquels sont élus quatre sénateurs ou plus.

La réforme de 2003, qui avait pour objectif de réduire les disparités de représentation entre les départements, a supprimé l'obligation de parité dans les départements élisant trois sénateurs. Pourtant c'est bien le scrutin proportionnel associé à la parité qui est à l'origine de la féminisation du Sénat. Dès sa première application, lors des élections sénatoriales de 2001, la proportion de femmes dans la série correspondante a en effet triplé passant de 7 à 22, soit 21,6 %.

M. le président. Veuillez terminer, madame Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Aujourd'hui, on compte seulement deux femmes élues sur quarante-cinq dans les départements sans proportionnelle et vingt-neuf élues, soit près de 35 %, dans les départements avec scrutin proportionnel et parité.

M. le président. Madame Karamanli...

Mme Marietta Karamanli. C'est au prix de mesures volontaires que la parité pourra être instaurée. Pour notre part, nous récusons le principe des quotas, évoqué par Mme la ministre ; nous voulons seulement l'isotimie, c'est-à-dire l'égal accès de tous aux fonctions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, le débat que nous venons d'avoir sur la proposition de loi relative aux conditions de l'élection des sénateurs est-il de bon augure pour la discussion du projet de loi constitutionnel qui doit commencer ce soir ?

M. Patrick Roy. Non !

M. Bernard Roman, rapporteur. Je le dis, malgré votre moue, monsieur le secrétaire d'État : non, il n'est pas de bon augure.

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Tant pis pour vous !

M. Bernard Roman, rapporteur. Le projet de loi constitutionnelle que le Gouvernement défendra ce soir dans l'hémicycle n'est pas un projet de loi comme un autre. Sur ce texte, la majorité ne peut aborder le débat en nous disant : « Voici mon projet de loi constitutionnelle, débattre-en, déposez des amendements, nous déciderons de les accepter ou non, puis nous voterons. »

En effet une majorité simple ne suffit pas pour l'adoption d'un projet de loi constitutionnelle, puisque la majorité qualifiée des trois cinquièmes est requise. Et vous le savez bien, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, si le climat n'est pas propice aux compromis, nous ne trouverons pas de terrain d'entente, et vous n'aurez pas de majorité qualifiée. Or le mépris avec lequel la majorité débat de notre proposition de loi ne me semble pas être de bon augure.

Je voudrais évoquer trois éléments concernant ce texte.

Premier point : madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous voulez rendre au Parlement toute sa place au cœur de la République. Nous aussi ! Mais le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat. Et tel qu'il est élu aujourd'hui, le Sénat est un non-sens démocratique, une anomalie. Vous ne pouvez accepter que 60 % des habitants de notre pays vivent dans des collectivités dirigées par la gauche, que le Sénat demeure le représentant des collectivités territoriales et, qu'élection après élection, la majorité sénatoriale reste à droite. C'est une anomalie démocratique ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Vous le savez si bien que dans votre projet de loi constitutionnelle, vous esquissez la réforme du mode d'élection du Sénat. Vous proposez même, et c'est du jamais vu – sans doute pour éviter tout problème avec la majorité sénatoriale –, dans l'article 34 de votre projet de loi constitutionnelle, que le Sénat ne soit pas renouvelé trop rapidement avec le nouveau mode de scrutin qui ne jouerait, au plus tôt, que pour les élections sénatoriales de 2011 ! Donner plus de poids au Parlement, vous êtes pour dans les discours, mais dès qu'il s'agit d'agir, vous êtes contre.

Deuxième élément : le Gouvernement veut donner plus de droits à l'opposition parlementaire. Comment ne pas le vouloir ? Mais, chers collègues de la majorité, si vous vous contentez de donner à l'opposition le droit de bénéficier d'une ou deux niches supplémentaires et que, comme vous vous apprêtez à le faire ce matin, vous vous mobilisez – en masse cette fois – pour que nous ne passions pas à la discussion des articles, alors cela ne sert à rien ! Donner le droit à l'opposition de présenter des textes pour ne pas les discuter, cela ne sert à rien ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*) Sur cette question non plus, nous n'avons pas de raison de vous faire confiance !

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, un troisième élément qu'évoquait tout à l'heure Jean-Marc Ayrault, le président du groupe socialiste, nous amène à ne pas avoir confiance : avez-vous, oui ou non, dans vos cartons une série de projets de loi sur les élections régionales et législatives ? Pour ce qui concerne les élections régionales, le Premier ministre nous l'a dit, mais il serait tout de même souhaitable que nous connaissions vos projets pour avoir une « vision globale » de votre réforme. Or, « cette vision globale » dont parle le rapport Balladur, nous ne l'avons pas !

En conséquence, à l'issue de ce débat, alors que la majorité est sur le point de refuser la poursuite de la discussion sur cette proposition de loi, nous ne pouvons pas, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous faire confiance, et nous le regrettons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. La commission n'ayant pas présenté de conclusions, l'Assemblée, conformément à l'article 94, alinéa 3, du Règlement, est appelée à statuer sur le passage à la discussion des articles du texte initial de la proposition de loi.

Conformément aux dispositions du même article du Règlement, si l'Assemblée vote contre le passage à la discussion des articles, la proposition de loi ne sera pas adoptée.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Étienne Blanc, pour le groupe de l'UMP.

M. Étienne Blanc. Monsieur le président, mes chers collègues, après les interventions que nous avons entendues, il paraît évident que cette proposition de loi est une manœuvre du groupe socialiste.

Le projet de loi constitutionnelle, dont l'examen débutera ce soir, prévoit de modifier les dispositions de notre Constitution qui concernent le mode d'élection des sénateurs en prenant mieux en compte les populations des collectivités territoriales. Je me tourne vers le groupe socialiste : vous nous proposez aujourd'hui un texte manifestement contraire à la Constitution. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Michel Sapin et M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Mais non !

M. Étienne Blanc. Vous l'avez vous-même reconnu ! Le Conseil constitutionnel considère en effet que, si l'adoption de la désignation des grands électeurs par tranches de 300 habitants déboucherait sur la désignation de non-élus par les conseils municipaux.

M. François Hollande et M. Michel Sapin. Mais c'est déjà le cas !

M. Étienne Blanc. Vous êtes pris à votre propre piège : c'est à vous de nous dire si vous acceptez la modification figurant dans le projet de loi constitutionnelle, qui permet de mieux prendre en compte la population. Si vous dites « oui », vous voterez la réforme constitutionnelle, et la voie sera alors ouverte à la réforme du mode de scrutin.

Mais, évidemment, ce n'est pas votre intention : les orateurs du groupe socialiste l'ont dit à la tribune et M. le rapporteur vient de le répéter. Voilà pourquoi le groupe de l'Union pour un mouvement populaire s'opposera (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et

divers gauche) à ce que nous passions à l'examen des articles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Sur le vote sur le passage à la discussion des articles, je suis saisi par le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Bruno Le Roux, pour le groupe SRC.

M. Bruno Le Roux. Monsieur le président, mes chers collègues, dès les premiers instants du débat sur le projet de révision constitutionnel, car il s'agit bien ce matin d'un débat associé à la révision constitutionnelle – et cette situation n'est pas dictée par la volonté du groupe socialiste mais découle du contenu même du projet de révision constitutionnelle –, la volonté de démocratisation que le Gouvernement a affichée dans toutes les interviews est battue en brèche par le sectarisme et l'immobilisme de la majorité parlementaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

S'il fallait donner un signe indiquant que vous ne souhaitez pas cette réforme constitutionnelle, il n'aurait pas été différent de celui que vous avez donné ce matin. (*Mêmes mouvements.*) Nous le regrettons car nous pensons qu'il est aujourd'hui nécessaire d'avancer, par le dialogue et dans un esprit républicain.

Qui pourrait faire croire que nous allions adopter ce matin la réforme du collège électoral du Sénat ? Notre intention était d'engager un débat souhaité sur tous les bancs de l'hémicycle et, depuis dix ans, par tous les responsables politiques de notre pays. Car s'il y a un sujet qui fait consensus aujourd'hui, et qui n'est pourtant apparu à aucun moment durant le débat de ce matin, c'est bien la nécessité de réformer le Sénat. Pourquoi tenir, à l'extérieur de cette enceinte, des discours affirmant que cette réforme est, bien entendu, nécessaire, que c'est une anomalie que le Sénat ne connaisse jamais l'alternance, que la Haute assemblée souffre d'une mauvaise représentation de la population, et refuser, au pied du mur, dans l'hémicycle, non pas l'adoption d'un texte, mais l'ouverture d'un débat ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Vous le constatez mes chers collègues de la majorité : vous donnez ce matin un fort mauvais signe qui jouera sur ce que nous appelons « le climat ».

M. Bernard Deflesselles. Fanfaronnade !

M. Bruno Le Roux. Aujourd'hui, votre volonté n'est pas de démocratiser nos institutions, mais de garder la maîtrise sur la Haute assemblée. Vous voulez faire en sorte que la réforme de la procédure parlementaire permette d'aller le plus vite possible à chaque fois que vous le jugez utile quand vous disposez de la majorité, et de bloquer les discussions le plus longtemps possible lorsque vous êtes minoritaires à l'Assemblée nationale. Voilà votre objectif, auquel s'ajoutent deux ou trois nouveaux privilèges que vous souhaitez conférer au Président de la République. Ce débat n'est pas à la hauteur des intentions que vous avez pu manifester à l'extérieur de l'hémicycle.

Et si c'était là la grande leçon de la matinée ? Dans l'hémicycle, les discours s'effondrent comme des châteaux de sable, et votre volonté de démocratisation n'a plus rien de réelle.

Nous en appelons à votre responsabilité. Nous souhaitons que les articles de la proposition de loi soient discutés.

Mme Claude Greff. Menteur !

M. Bruno Le Roux. Je le dis de façon solennelle : il ne peut pas être question d'ouvrir un débat serein sur la révision constitutionnelle...

Mme Claude Greff. Menteur !

M. Bruno Le Roux. ... si ne sont pas discutés cette matinée, et éventuellement cet après-midi, les articles de notre proposition de loi – et nous ne vous demandons même pas de la voter !

Si vous pensez, comme nous, que cette question du Sénat est importante...

M. Christian Jacob. Mais non, nous ne pensons pas comme vous !

M. Bruno Le Roux. ... et qu'il faut créer les conditions de la discussion, alors nous devons passer à l'examen des articles. Si tel ne devait ne pas être le cas, ce serait un signe de sectarisme qui n'augurerait rien de bon pour la discussion du projet de loi constitutionnelle que nous entamerons ce soir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

M. le président. La parole est à M. François de Rugy, pour le groupe GDR.

M. François de Rugy. Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, nos échanges sont un peu étranges, presque surréalistes ! Nous devrions entendre parler de démocratie quand il est traité des élections ou des modes de scrutin ; or on nous parle de décompte et de calcul. Nous devrions parler de la Constitution ; or on nous parle d'organisation de vote par le ministère de l'intérieur, de questions matérielles et pratiques dans le but d'escamoter le débat sur les principes.

Nous disons « égalité des Français devant le suffrage » – et il s'agit d'un principe de démocratie inscrit dans notre Constitution –, et vous nous répondez, madame la ministre, en évoquant le décompte des grands électeurs. Vous avez osé, dans votre intervention, vous insurger contre le fait – je n'ai même pas retenu les chiffres tellement ils me paraissent insignifiants –, que l'on passerait de 100 000 à 200 000 grands électeurs. Nous sommes 64 millions de Français, 40 millions d'électeurs, et nous voici à « discuter » sur 100 000 ou 200 000 grands électeurs !

Avec l'utilisation systématique depuis le début de cette législature de la procédure d'urgence et le coup de force politique et anticonstitutionnel sur le projet de loi relatif aux OGM, qui connaît son épilogue cet après-midi, nous savions donc déjà que vous vous asseyiez sur le Parlement et ses droits. Mais avec votre refus de toute évolution s'agis-

sant du Sénat et, d'une manière plus générale, s'agissant des modes de scrutin, nous savons maintenant que vous vous asseyez, purement et simplement, sur la démocratie !

Le texte que nous examinons ne propose que de faire un petit pas, mais ce petit pas, notre groupe le fera lui aussi en votant le passage à la discussion des articles, puis le texte lui-même (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Vote sur le passage à la discussion des articles

M. le président. Je vais maintenant procéder au scrutin public, précédemment annoncé, sur le passage à la discussion des articles de la proposition de loi.

Je rappelle que ceux qui sont favorables à la proposition de loi votent « pour » et que ceux qui sont défavorables à la proposition votent « contre ».

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	411
Nombre de suffrages exprimés	411
Majorité absolue	206
Pour l'adoption	175
Contre	236

L'Assemblée ayant décidé de ne pas passer à la discussion des articles, la proposition de loi n'est pas adoptée.

M. Jean Glavany. La réforme constitutionnelle a vécu !

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi relatif aux organismes génétiquement modifiés.

La séance est levée.

(*La séance est levée à onze heures quinze.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA

