

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

12^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

69^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 19 novembre 2002



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

1. **Organisation décentralisée de la République.** – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle adopté par le Sénat (p. 5323).

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 5323)

Exception d'irrecevabilité de M. Jean-Marc Ayrault : Mme Ségolène Royal, MM. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur ; Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales ; Pierre Albertini, Alain Joyandet, Jean-Pierre Balligand, Jacques Brunhes. – Rejet par scrutin.

PRÉSIDENCE DE Mme PAULETTE GUINCHARD-KUNSTLER

QUESTION PRÉALABLE (p. 5338)

Question préalable de M. Alain Bocquet : MM. Jacques Brunhes, Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice ; Mme Anne-Marie Comparini, MM. Marc Le Fur, Philippe Vuilque. – Rejet.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 5346)

MM. Philippe Vuilque,
Pierre Albertini,
André Chassaigne.

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

2. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 5352).
3. **Dépôt d'un rapport** (p. 5352).
4. **Dépôt d'un projet de loi adopté par le Sénat** (p. 5352).
5. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 5352).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à vingt et une heures trente.*)

1

ORGANISATION DÉCENTRALISÉE DE LA RÉPUBLIQUE

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

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

Exception d'irrecevabilité

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste une exception d'irrecevabilité, déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à Mme Ségolène Royal.

Mme Ségolène Royal. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué aux libertés locales, mes chers collègues, nous voici donc en séance publique pour débattre de ce que le Gouvernement a appelé la « mère de toutes les réformes ». Vous me permettez d'observer que c'est un peu d'une famille monoparentale qu'il s'agit, puisque le père de la réforme est absent. Malgré le congé de paternité, ...

M. Jean-Luc Warsmann. Je ne saisis pas très bien l'humour mais il doit y en avoir un.

Mme Ségolène Royal. ... on ne sait pas si c'est une incivilité, une discourtoisie, ou tout simplement l'aveu que cette réforme ne l'intéresse plus. Peut-être nous le dira-t-il lorsque son bon vouloir le conduira à venir à la rencontre des députés de base. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy Geoffroy. Mais serez-vous là quand il sera là ?

M. le président. Il faudra peut-être, madame, engager une action en recherche de paternité. (*Sourires.*)

Mme Ségolène Royal. Quoi qu'il en soit, merci, monsieur le président, de votre présence. A défaut d'avoir le troisième personnage de l'État, nous avons le quatrième et nous y sommes très sensibles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy Geoffroy. Bravo ! Il le mérite !

Mme Ségolène Royal. Nous savons d'ailleurs que ce sont vos convictions qui vous conduisent à présider cette séance.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué aux libertés locales*. Tout cela ressemble à du dépit !

Mme Ségolène Royal. Pas du tout. J'admire le président de notre assemblée (« *Très bien !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle) pour son stoïcisme : il est à son poste malgré l'absence du Premier ministre.

Dès le départ, les socialistes, fidèles à leurs convictions décentralisatrices, ont dit oui à une nouvelle étape de la décentralisation, n'ayant pas la même attitude d'hostilité que certains ont pu adopter dans le passé.

M. Jean-Luc Warsmann. Vous allez voter ce texte, donc ?

Mme Ségolène Royal. La violence des propos tenus à l'époque par la droite contre les lois Defferre ne saurait nous servir de modèle. Nous abordons ce texte sans esprit de polémique, dans le seul souci de l'améliorer et de voir nos amendements retenus. (« *Très bien !* » sur les bancs du groupe socialiste.)

Mais qui peut raisonnablement prétendre que le texte qui nous est présenté répond au message envoyé par les Français le 21 avril – puisque tel était bien l'objectif annoncé au départ par le Premier ministre ? Ce message était un appel à l'efficacité, à la simplicité, à la confiance, à la reconstruction du lien civique, à la mobilisation de toutes celles et tous ceux qui, ici ou là, détiennent une parcelle de pouvoir afin qu'elle soit mise au service du progrès social.

Nous ressentons donc une déception – à cause des lacunes, des imprécisions et des improvisations de ce texte – doublée d'une inquiétude. Car plusieurs principes constitutionnels sont battus en brèche : l'égalité devant la loi et devant les services publics ; l'unicité de la République ; la légitimité de l'Assemblée ; il y a déséquilibre, enfin, entre le pouvoir des élus – la démocratie représentative – et celui des citoyens – la démocratie participative.

En un mot, le sujet, l'époque, les Français ne méritaient-ils pas mieux que cela ?

Nous voulons, messieurs les ministres, un débat constructif, à la hauteur du sujet. Vous l'aviez promis. Or l'Assemblée nationale n'est-elle pas quasiment sommée de se taire ? (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Aucun amendement n'a été pris au sérieux...

M. Jean-Luc Warsmann. C'est faux ! Nous en avons approuvé des dizaines !

M. Guy Geoffroy. C'était lors de la réunion que la commission a tenue au titre de l'article 88 !

Mme Ségolène Royal. ... car il vous faut, pour écourter les débats, nous a dit le président de la commission des lois, rapporteur de ce texte, un vote conforme à celui du Sénat dès la première lecture...

M. Jean-Luc Warsmann. Mais c'est faux !

Mme Ségolène Royal. ... nous privant ainsi de la navette et de la deuxième lecture.

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

Mme Ségolène Royal. Le président de la commission des lois n'a même pas pris le soin de le dissimuler quand il nous a dit en commission que nous n'étions pas là pour « chipoter » – c'est le terme qu'il a employé.

M. Guy Geoffroy. Pure invention !

M. Jean-Pierre Gorges. C'est de la polémique !

Mme Ségolène Royal. Voilà une haute conception de la mission du législateur constitutionnel ! Eh bien sachez, messieurs, que le groupe socialiste fera son travail de législateur malgré vous, pour donner à la décentralisation toute sa valeur, toute sa portée et toute sa dignité,...

M. Jean-Luc Warsmann. Si la dignité, c'est l'absence de polémique, vous voilà mal partis !

Mme Ségolène Royal. ... parce que c'est d'une vision de la France qu'il s'agit, et non d'un bricolage technocratique, précipité et désinvolte, auquel nous ne serions conviés que comme spectateurs – et les Français avec nous.

Nous voulons la République des citoyens. Vous avez parlé, je crois, d'une République des proximités. Or ce texte n'impose-t-il pas une République des notables, où les féodalités se renforcent,...

M. Marc Le Fur. Quelle caricature !

Mme Ségolène Royal. ... sans qu'aucun contre-pouvoir ne soit prévu par vous,...

M. Guy Geoffroy. La caricature est facile !

Mme Ségolène Royal. ... avec, comme sacre ultime des notables, la prééminence du Sénat ?

M. Dominique Dord. Démago !

Mme Ségolène Royal. Le groupe socialiste défendra la République des citoyens, en proposant d'intégrer dans la Constitution le principe de la démocratie participative et de développer la mise en place de contre-pouvoirs dans une démocratie adulte.

Les élus n'ont pas tous les droits, ils ont d'abord des devoirs,...

M. Jean-Luc Warsmann. Celui de ne pas mentir, par exemple !

Mme Ségolène Royal. ... et en particulier l'impartialité, ce qui est loin d'être le cas partout. Et à davantage de pouvoirs donnés par la décentralisation doivent correspondre aussi davantage de devoirs.

Nous voulons que l'égalité devant les services publics ne soit pas remise en cause. Or, à aucun moment ce principe n'est rappelé – nous demanderons qu'il soit clairement inscrit dans la Constitution –, alors que l'expérimentation législative et réglementaire que vous proposez risque de creuser les inégalités entre les habitants de territoires différents. Faut-il rappeler que quatre régions sur vingt-deux détiennent à elles seules la moitié de la richesse nationale ? Le groupe socialiste proposera donc que l'expérimentation ne puisse avoir comme conséquence que l'amélioration d'un droit ou d'un service rendu, obligatoirement étendu, grâce à l'intervention de l'Etat, à l'ensemble du territoire.

Nous voulons davantage de clarté. Or, vous nous proposez une expérimentation des compétences qui se fera à la carte, entraînant des complexités nouvelles dans une organisation administrative déjà incompréhensible, avec des responsabilités souvent impossibles à identifier par les électeurs, lesquels nous le disent tous les jours.

Nous voulons une République qui avance.

M. Dominique Dord. Voilà qui est fort bon !

M. Guy Geoffroy. Qui avance à la Jospin !

Mme Ségolène Royal. Or on a le sentiment que vous nous proposez une République qui étouffe, aujourd'hui sous l'improvisation, demain sous les hausses d'imposition.

M. Guy Geoffroy. Comme en Allemagne ! C'est le modèle Schröder !

Mme Ségolène Royal. Vous nous proposez une République qui éclate dans un supermarché de convoitises : ici les routes, là l'éducation, ailleurs la santé. Bref, tout y passe, au gré de vos interlocuteurs,...

M. Guy Geoffroy. Comme en Allemagne, en somme !

Mme Ségolène Royal. ... dans une valse des compétences virtuelles qui donne le tournis, et où certains seigneurs de région et de département se disputent les morceaux nobles dans un désordre fait de boulimie de pouvoir et de bougeotte institutionnelle, tandis que le citoyen n'y comprend plus rien.

M. Jean-Luc Warsmann. Quelle tristesse, madame Royal !

Mme Ségolène Royal. Nous voulons la vérité des comptes.

M. Dominique Dord. Enfin ?

Mme Ségolène Royal. On attend qu'elle jaillisse du débat ! Le Gouvernement s'obstine à nous refuser les textes à venir sur les transferts de compétences et sur les règles du jeu financières. Je sais bien que, traditionnellement, la polémique est de mise sur ce sujet – vous n'y avez pas échappé cet après-midi. Nous pourrions aussi polémiquer en rappelant les déclarations de M. Raffarin.

M. Dominique Dord. Vous n'allez tout de même pas nous en priver !

Mme Ségolène Royal. Le 14 décembre 1999, il disait ceci : « Tant que nous n'aurons pas de comptes opposables aux tiers, le débat sera virtuel. »

A propos du rapport Mauroy, il déclarait : « Nous avons participé à des discussions, pas à des arbitrages. » Il le décrivait comme « une série de généralités où aucune option n'est prise », alors même que ce rapport contenait plus d'une centaine de propositions concrètes !

Pour justifier son refus de l'expérimentation des transports ferroviaires en Poitou-Charentes, il déclarait : « On ne peut pas envisager un transfert de compétences sans transparence financière,...

M. Jean-Luc Warsmann. C'est ce que nous allons inscrire dans la Constitution !

M. Marc Le Fur. Et il avait tout à fait raison de dire cela !

M. Guy Geoffroy. La suite des événements lui a donné raison !

Mme Ségolène Royal. ... avec des silences préoccupants sur la charge de la modernisation. »

Mais laissons là les polémiques, et regardons ensemble ce qui s'est passé.

C'est vrai que bien souvent les régions et les départements ont investi – dans les lycées et les collèges, par exemple – à un niveau très supérieur à celui des transferts de l'Etat.

M. Pascal Clément, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur. Ça c'est sûr ! Les transferts de charges depuis cinq ans, c'était pas mal !

Mme Ségolène Royal. Mais c'est aussi le signe d'un succès, et c'est tout à leur honneur d'avoir été à la hauteur de cette ambition, à une époque où c'était possible parce que la pression fiscale était moindre qu'aujourd'hui, et donc la marge d'action et d'initiative beaucoup plus étendue.

Par conséquent, ne nous épuisons pas dans des querelles subalternes et inutiles, et voyons ensemble comment faire mieux. C'est en tout cas l'esprit qui nous anime.

Nous ferons une proposition concrète qui garantira l'égalité de développement sur l'ensemble du territoire et le transfert réel et évolutif des moyens.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, rapporteur pour avis*. C'est ce qu'ils n'ont pas fait !

M. Jean-Luc Warsmann. Mais oui, que ne l'avez-vous fait, madame Royal !

Mme Ségolène Royal. Alors pourquoi, comme M. Méhaignerie l'a excellemment dit cet après-midi, ne pas avoir commencé, avec bon sens et souci du concret, par la base ? Cela aurait pu se faire, d'abord, par une évaluation de la façon dont les collectivités exercent leurs compétences actuelles, de leurs performances et de leurs difficultés. J'ai vu, par exemple, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger ou maltraitée – domaine qui est confié aux départements, mais où les compétences s'entrecroisent avec celles de l'Etat – des écarts allant du simple au quintuple pour la proportion d'enfants bien pris en charge.

M. Dominique Dord. Et vous avez laissé faire ça ?

Mme Ségolène Royal. J'ai vu des délais allant d'un mois à plus d'un an pour la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative, prononcées par les juges ou attendues par les familles, auprès des adolescents.

M. Dominique Dord. Que n'avez-vous réagi !

Mme Ségolène Royal. J'ai vu aussi les services de protection maternelle et infantile des départements travailler d'une façon tout à fait remarquable dans le dépistage des problèmes de santé et de difficultés familiales. Partout, l'idée de bon sens consistant à proposer l'extension de la PMI et le transfert de la santé scolaire aux départements jusqu'à la fin du collège vient donc tout naturellement à l'esprit.

Pour rester sur cet exemple d'actualité, puisque c'est demain la Journée internationale des droits de l'enfant, il est clair que le plus puissant gisement de productivité, de déconcentration et de décentralisation réside, pour cette nouvelle étape de la décentralisation, dans un transfert clair et hardi de blocs de compétences dans les domaines où les collectivités locales font déjà leurs preuves. Et pour ce qui est du département, l'action sociale est un sujet majeur : enfance, adolescence, handicapés, personnes âgées,...

M. Guy Geoffroy. Eh oui !

M. Gabriel Biancheri. Et avec quel argent ?

Mme Ségolène Royal. ... en s'appuyant sur les échanges de bonne pratique, sur les réussites des collectivités d'avant-garde, en économisant sur les doublons et chevauchements, en améliorant le service rendu, mais aussi en redéfinissant le rôle de l'Etat, garant de l'application des lois, partenaire de la coordination et de l'évaluation.

C'est cela, messieurs les ministres, qu'il fallait mettre en débat sur le terrain et dans les assemblées, puisque vous aviez les propositions des départements de France, celles des communautés de communes et celles des régions. Les présidents de région socialistes vous ont fait des propositions dans lesquelles se retrouvent d'autres sensibilités politiques : formation professionnelle, enseignement supérieur, développement économique et transports. Ils ont proposé un transfert sur la base d'un état des lieux établi par une commission d'experts indépendants pour évaluer les transferts financiers à accomplir, avec remise à niveau et indexation.

C'est à la lumière de ces réponses opérationnelles apportées aux problèmes concrets qui touchent les Français que nous aurions alors pu voir si, oui ou non, une réforme de la Constitution était nécessaire pour améliorer concrètement les services rendus par l'Etat, par les collectivités locales et par les autres acteurs du service public.

Bref, il fallait partir d'en bas, des préoccupations des gens – actions sociales, logement, santé, éducation, travail, déplacements, formation, environnement – et voir qui fait quoi, qui paie quoi, quel est le bon échelon d'intervention, quelle compétences doivent rester à l'Etat et quelles compétences doivent être transférées.

M. Guy Geoffroy. Que ne l'avez-vous fait !

M. Dominique Dord. Dommage que vous ne soyez plus ministre !

Mme Ségolène Royal. Mais c'est tout l'inverse que vous avez fait, et M. Devedjian a fait beaucoup d'efforts – reconnaissons-lui ce mérite – dans les différentes assises qui se sont tenues, pour expliquer laborieusement (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*)...

M. Guy Geoffroy. C'est petit !

M. Dominique Dord. Il était très bon, au contraire !

Mme Ségolène Royal. Mais vous n'avez pas été mauvais, monsieur Devedjian. J'ai lu toutes vos interventions, vous êtes bien allé au charbon pour nous expliquer que pour arriver en bas, il fallait partir d'en haut.

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

Mme Ségolène Royal. Moi, je crois plutôt que partir d'en haut en se payant le luxe de réformer la Constitution, c'est surtout plus facile et plus efficace en termes de communication – mais seulement jusqu'à un certain point, car cela peut se retourner, comme en témoigne ce soir l'absence du Premier ministre.

M. Jean-Luc Warsmann. Un peu de modestie, madame Royal ! Ce n'est pas parce que vous parlez que le Premier ministre doit être présent !

Mme Ségolène Royal. Voyez-vous, il ne faut pas se servir de la Constitution pour servir un autre dessein.

M. Guy Geoffroy. Tout cela est vraiment petit !

Mme Ségolène Royal. Non c'est grand, car c'est de la loi fondamentale qu'il est question.

Il ne devrait pas s'agir, pour un Premier ministre, de se faire plaisir à peu de frais, de faire croire aux Français que la vie va changer parce que tel ou tel mot fait son entrée dans la loi fondamentale. Même le Président de la République en a fait la remarque en conseil des ministres. Alors, messieurs, passons vite à la suite, passons vite au débat sur les transferts concrets et sur la maîtrise de leurs conséquences fiscales.

De ce point de vue, il n'est pas inutile de rappeler d'où l'on vient. Car ce sont de simples lois ordinaires qui ont accompli la première révolution décentralisatrice.

M. Jean-Pierre Balligand. C'est bien vrai !

Mme Ségolène Royal. Le 16 juillet 1981, le premier texte de loi relatif aux droits et libertés des communes, départements et régions était présenté à l'Assemblée – car en ce temps-là, la préférence sénatoriale n'avait pas cours. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. François Loncle. Très bien !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Il est bon de le rappeler !

M. Philippe Vuilque. Ce texte n'aurait jamais été adopté par le Sénat !

Mme Ségolène Royal. Le gouvernement de Pierre Mauroy avait à peine deux mois.

M. Guy Geoffroy. Ah ! Quels temps heureux !

Mme Ségolène Royal. La décentralisation était, avec l'abolition de la peine de mort, son geste en quelque sorte inaugural. Vous connaissez la suite : les lois adoptées en 1982 et 1983 émancipant les collectivités territoriales de la tutelle préfectorale, mettant sur orbite les régions, créant l'irréversible.

M. Dominique Dord. La France passait de l'ombre à la lumière !

M. Pierre Albertini. On allait changer la vie !

Mme Ségolène Royal. Il est de bon ton, du côté des promoteurs du projet de réforme constitutionnelle qui nous est soumis, d'atténuer l'hommage obligé aux décentralisateurs des années 80, de parler de rupture,...

M. Pierre Albertini. Mais non ! Il faut rendre à César ce qui est à César !

Mme Ségolène Royal. ... de souligner que leur grande œuvre souffrirait d'avoir été menée du haut vers le bas, à la hussarde en somme, et sans prendre le temps de la concertation, laquelle serait de nos jours organisée.

Vous me permettez de remettre l'histoire à l'endroit, dans cette enceinte où elle s'est faite.

Sans la détermination et l'autorité de Gaston Defferre, il n'est pas sûr que cette grande réforme qui modifia en profondeur l'organisation territoriale de notre République aurait pu voir le jour. Gaston Defferre voulait cette réforme de toutes ses tripes et, lui, il était présent dans l'hémicycle à ce moment-là. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Guy Geoffroy. Il n'était pas Premier ministre !

M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice. Exact !

M. Pascal Clément, président de la commission, rapporteur. Il était ministre de l'intérieur !

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Mauroy n'était pas là !

M. Jean-Luc Warsmann. Vous êtes d'une mauvaise foi scandaleuse ! Vous faites honte à l'Assemblée !

Mme Ségolène Royal. Nous sommes fiers que la gauche ait à son palmarès ce passage à l'acte initial dont on a oublié avec le temps qu'il n'alla pas de soi.

Je ne crois pas inutile pour la mémoire de notre assemblée de remettre en perspective notre débat d'aujourd'hui.

M. Guy Geoffroy. C'est ça ! Passons aux choses sérieuses !

Mme Ségolène Royal. Plusieurs lois d'importance ont complété la loi de départ : la loi Joxe de 1992 sur la déconcentration, la loi Chevènement sur l'intercommunalité, que vous oubliez dans l'actuel projet, la loi Voynet de la même année sur l'aménagement du territoire et les pays, la loi de Daniel Vaillant de février 2002 sur la démocratie de proximité,...

M. Guy Geoffroy. L'échec de Lionel Jospin, le 21 avril !

M. Jean-Luc Warsmann. Quelle mauvaise foi scandaleuse !

Mme Ségolène Royal. ... auxquelles il convient d'ajouter les démarches novatrices relatives aux évolutions statutaires des outre-mer et de la Corse.

Les travaux de la commission pour l'avenir de la décentralisation, qui était pilotée par Pierre Mauroy, initiés dans un esprit résolument non partisan, et son rapport *Refonder l'action publique locale* remis au Premier ministre, ne comportaient pas moins de 154 propositions expertisées et argumentées qui restent, pour les décentralisateurs que nous sommes, une source d'inspiration précieuse.

M. Dominique Dord. Ce n'est pas sûr !

Mme Ségolène Royal. Si, c'est sûr !

Rares sont ceux qui, de nos jours, ne protestent pas de leur bonne volonté décentralisatrice.

M. Dominique Dord. C'est vrai !

Mme Ségolène Royal. Tant mieux ! Cela prouve le trajet accompli et montre à quel point, parfois, l'existence détermine simplement la conscience. Les exécutifs locaux ont pris goût à leurs nouveaux pouvoirs et aux nouvelles possibilités de servir l'intérêt général. Les collectivités territoriales ont acquis de la surface et du savoir-faire et, globalement, le bilan est positif pour nos concitoyens.

M. Jean-Luc Warsmann. Vous parliez tout à l'heure de « féodalités ». Vous avez changé d'avis ?

Mme Ségolène Royal. Il y eut bien çà et là quelques maladies infantiles, tentations de la pierre et dérivés somptuaires, quelques corruptions qui ont jeté l'opprobre sur toute la corporation et qui appellent une exigence éthique toujours renouvelée. Mais reconnaissons que beaucoup de travail a été accompli. Les départements ont conforté leurs positions et étendu leurs domaines de compétences. Les régions ont largement réussi leur décollage et souhaitent des responsabilités à la mesure de l'assurance qu'elles ont prise. Les finances sont saines, même si certaines dépenses pèsent lourdement sur les budgets et si les collectivités rêvent plus souvent d'autonomie fiscale que de dotations d'Etat, mais nous y reviendrons.

A l'annonce, par le Premier ministre, de l'ouverture d'un nouveau chantier décentralisateur, nous nous sommes réjouis. Certes, l'opposition s'oppose, mais elle ne s'interdit pas d'approuver ce qui, venant du Gouvernement, irait dans le sens de l'intérêt général.

S'il s'agit, pour notre pays, aux différents échelons où la puissance publique s'exerce, de prendre plus efficacement, plus solidairement et plus démocratiquement son destin en main, il faudrait être bien sectaire pour ne pas applaudir. S'il s'agit de franchir une nouvelle étape pour faire vivre ces valeurs qui sont au cœur de la décentralisation, telle que les socialistes la conçoivent – liberté et solidarité (*Rires sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*), autonomie et responsabilité les uns envers les autres, complémentarité de pouvoirs locaux mieux affirmés et d'un Etat meilleur garant du bien commun –, pourquoi ne pas suivre ?

M. Guy Geoffroy. La liberté sous tutelle !

Mme Ségolène Royal. Mais si la décentralisation qu'on nous propose n'est que la version tardive des idées reçues de la révolution conservatrice (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française*), c'est-à-dire moins d'Etat, plus de marché, des notables aux mains libres et une situation où, dans la concurrence de tous avec tous, individus et territoires, les plus forts, qui sont souvent les plus riches, l'emportent (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs*), on comprendra que les socialistes ne puissent s'y rallier. Si ce qui s'annonce sous cou-

vert de décentralisation et d'expérimentations à la carte n'est autre que le désengagement d'un Etat impécunieux,...

M. Jean-Luc Warsmann. C'est vous qui l'avez rendu impécunieux ! Voilà la vérité !

Mme Ségolène Royal. ... prêt à solder, quoique sans en assumer la liste, tout ce qui n'entre pas dans la définition restrictive de ses missions régaliennes, ce n'est pas de décentralisation qu'il faut nous parler, mais de débudgétisation !

M. Guy Geoffroy. C'est une experte qui parle !

Mme Ségolène Royal. J'observe d'ailleurs que certains n'attendent même pas l'ouverture des soldes pour se débarrasser de leurs stocks. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Ainsi, le ministre de l'éducation nationale a rayé d'un trait de plume des milliers de surveillants et d'aides éducateurs,...

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Cela n'a rien à voir !

M. Guy Geoffroy. Revenez au sujet !

Mme Ségolène Royal. ... dont toutes les équipes éducatives s'accordent à dire que leur travail auprès des jeunes est bénéfique et qu'ils apportent aux enseignants une aide précieuse.

Ceux qui se penchent sérieusement sur les problèmes de violence scolaire...

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Parlons-en !

Mme Ségolène Royal. ... ont toujours souligné combien la présence de ces jeunes adultes était préventive, dissuasive, pacificatrice. Les chefs d'établissements apprécieront qu'on leur retire ces auxiliaires.

Quant aux collectivités locales, quoique directement concernées à travers la part qu'elles prennent à la construction, à la rénovation et à l'équipement des bâtiments scolaires ainsi qu'à de nombreuses actions concernant la vie scolaire, nul ne les a consultées ni prévenues qu'un surcroît de décentralisation promise s'accompagnerait dans l'immédiat d'une mise devant le fait accompli et, pour l'avenir, d'une injonction de payer les recrutements, forcément moins nombreux, de la nouvelle catégorie précaire, concoctée rue de Grenelle pour remplacer les aides éducateurs, les auxiliaires d'intégration pour les enfants handicapés,...

M. Guy Geoffroy. C'est un mensonge !

Mme Ségolène Royal. ... dont 2 000 sont restés à la porte des écoles, le financement des contrats éducatifs locaux dont l'Etat vient de se désengager de plus de 30 %, les personnels ouvriers et d'entretien, les ATOSS, en nombre déjà insuffisant et dont des centaines de postes viennent d'être supprimés.

M. Jean-Luc Warsmann. Vous ne dites que des mensonges !

Mme Ségolène Royal. Alors, messieurs les ministres, une grande idée - la décentralisation - ne serait-elle que l'habillage d'une réforme en trompe-l'œil ?

On nous a annoncé un grand chantier et l'on peine à entrevoir quelle grande vision d'une République solidaire et d'une France du xx^e siècle le porte et l'inspire. Quelques formules servent à enfoncer le clou, mais on se prend à douter : la communication, c'est sûr, est d'actualité, mais quel est le message ?

La République des proximités, si l'on en croit les historiens de la démocratie, a eu chez nous son heure de gloire dans cet âge dit du parlementarisme qui, au xix^e siècle, précéda l'avènement des partis, la promotion de la figure du militant élu. C'était l'élection sur la base de l'éminence locale, de la confiance personnelle, de la révérence sociale, indifférente aux programmes politiques. L'élection, dans cette configuration historique surannée, ne visait pas à envoyer au Parlement un porte-parole, mais un homme - jamais une femme, je le rappelle au passage - rompu aux rapports de clientèle, en un mot un notable de proximité qui, c'est bien connu, « ne fait pas de politique », mais plaide pour conserver l'état existant.

La République des notables a eu ses vertus et ses grands hommes - les femmes n'y avaient pas leur place. Mais n'a-t-elle pas fait son temps ? A moins d'avoir de l'histoire une vision désespérément cyclique, il n'est pas sûr qu'il faille se réjouir de ce fonds politique-là.

La proximité, c'est bien, mais cela dépend de ce que l'on y met. Etre trop près, c'est comme être trop loin : on n'y voit plus très clair. Ce qu'il faut, c'est la République de la bonne distance (« Ah ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle)...

M. Dominique Dord. Voilà qui change tout !

M. Jean-Luc Warsmann. On aura tout entendu !

Mme Ségolène Royal. ... ni fusionnelle ni arrogante, finalement plus respectueuse de nos concitoyens, car elle assigne à chacun sa place, son rôle, sa responsabilité et assume le fait de faire de la politique. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Le texte qui nous est soumis n'est malheureusement à la hauteur ni de notre loi fondamentale ni d'une véritable ambition décentralisatrice, si l'on entend par là une certaine vision de l'organisation du pays dans un contexte qui n'est pas qu'hexagonal, portée par un gouvernement qui, par exemple, prendrait la peine d'indiquer où, pour lui, commencent et s'arrêtent les périmètres et les missions de l'Etat, quels blocs de compétences il estime pouvoir ou devoir transférer sur la base de quels objectifs d'amélioration de l'action publique et des services rendus.

Pis : on nous demande d'avaliser un texte qui ne prendra tout son sens qu'à la lumière des lois organiques qui doivent définir les règles des transferts et des expérimentations, mais dont l'ébauche ne nous est même pas présentée et dont vous refusez obstinément de nous parler.

Vous louez, certes, l'effervescence créatrice des collectivités, que M. Devedjian a abondamment évoquée lors des différentes réunions. Toutes ces collectivités déborderaient d'appétit décentralisateur et de convoitise pour les compétences les plus diverses. Régions, départements, agglomérations, personne n'est en reste puisque, après tout, le Premier ministre l'a promis au gré de ses interlocuteurs : il y en aura pour tout le monde ! Les voraces s'en donneront à cœur joie et les prudents feront leurs comptes.

Il n'y a pas lieu de jeter la pierre à tous ceux qui, dans un aimable désordre, font assaut de candidatures en réponse à l'injonction gouvernementale. Mais l'entrecroisement persistant des compétences, les transferts inachevés et ceux qui pourraient s'inscrire dans la logique de ce qu'on fait déjà, ou la certitude - souvent fondée - de pouvoir faire plus et mieux en prenant le pilotage d'un secteur, sont autant de bonnes, solides et sérieuses raisons de ne pas laisser passer l'occasion.

Je le demande au Gouvernement : est-ce vraiment ainsi que l'Etat se réforme et que la République s'organise ? Et si, sous la modernité factice de l'appel à mettre l'imagination au pouvoir et de ne rien s'interdire *a priori*, il n'y avait tout simplement pas grand-chose ? Juste l'idée que l'on va secouer le cocotier pour voir ce qui en tombera.

La révision constitutionnelle qui nous est proposée n'est, hélas ! pas convaincante. Oui, messieurs les ministres, la décentralisation méritait bien mieux !

Le texte, comme l'a souligné tout à l'heure le président de la commission des lois, mêle des dispositions qui ont déjà force de loi et qui n'appelaient donc pas un surcroît d'onction constitutionnelle – c'est son versant redondant. Vous y avez joint quelques pétitions de principe dont le flou ne risque pas d'emporter de conséquences contraignantes – c'est son versant cosmétique – et un certain nombre d'articles qui vont à l'encontre d'une décentralisation réussie – c'est son versant dangereux.

On comprend que le Conseil d'Etat ait jugé fort médiocre la qualité rédactionnelle et juridique du projet et peu enthousiasmante la perspective de contentieux inextricables qu'il introduit dans le nid de notre loi fondamentale.

Sans doute cette position est-elle désormais vieux jeu, mais je ne me résigne pas à tenir notre Constitution pour un colifichet anodin de la République.

Pour le groupe socialiste, la loi des lois, ce n'est quand même pas rien ; c'est en tout cas un peu plus qu'un support de communication.

L'article 1^{er} du projet de loi dispose que l'organisation de la République « est décentralisée ». Formulée de la sorte, l'affirmation ne complète pas, mais contredit quelques principes constitutionnels fondamentaux et non des moindres – ceux d'égalité et d'indivisibilité –, au niveau desquels elle se hisse.

En effet, une telle rédaction pourrait conduire le Conseil constitutionnel à autoriser que le principe de la décentralisation prévale sur les autres principes énoncés à l'article 1^{er} de la Constitution, ce qui signifie précisément que l'on pourrait légalement décentraliser au détriment des principes d'égalité, de laïcité, de démocratie ou d'indivisibilité de la République.

M. Jean-Luc Warsmann. Oh !

Mme Ségolène Royal. Cela n'est pas acceptable.

Ou alors, vous considérez que l'Etat est de trop. Mais pour les Français, ce qui compte, c'est que l'on s'occupe bien de leurs problèmes, chacun à sa place. Or, à vous entendre, l'Etat est porteur de toutes les turpitudes et les collectivités territoriales sont parées de toutes les vertus. Il suffirait donc, à vous suivre, d'affaiblir l'un et de nourrir les autres pour régler le problème de la réforme de l'Etat.

Nous ne croyons pas que la réalité soit vécue de cette façon par nos concitoyens. Les Français veulent-ils d'un Etat faible, mou, hésitant, mal assuré de ses responsabilités ? Je ne le pense pas. Ils veulent un Etat efficace, proche d'eux – comme le permet la déconcentration, que vous avez oubliée dans votre réforme –, un Etat qui veille à l'intérêt général et assure l'égalité sur le territoire de la République.

Oui, votre formule « son organisation est décentralisée » est trop lapidaire. Cela vous a été reproché au Sénat, y compris par votre majorité. Elle n'est pas compatible avec plusieurs principes de la Constitution. Aussi, puisque nous sommes décentralisateurs et que nous faisons tout pour aider la France à réussir cette réforme, proposerons-nous une autre rédaction de l'article 1^{er} de la Constitution, qui donne toute sa valeur à la décentralisation en

l'enrichissant du principe d'égalité d'accès à des services publics de qualité. Car la décentralisation ne saurait être une sorte d'incantation intégriste qui consisterait pour vous, et pour paraphraser le général de Gaulle, si je puis me permettre (« *Non ! non !* » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle), à sauter comme des cabris en vous écriant : « Décentralisation ! décentralisation ! » sans vous soucier de l'objectif premier : rendre le meilleur service en maîtrisant les coûts.

La rédaction de l'article 1^{er} que nous vous proposons est donc la suivante : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Elle assure l'égalité des citoyens devant des services publics de qualité. Son organisation territoriale est décentralisée dans le respect des principes constitutionnels, notamment l'unicité de l'Etat. L'Etat organise la déconcentration de ses pouvoirs. »

Vous devez, messieurs les ministres, respecter le principe d'indivisibilité de la République. Certes, nous ne sommes plus à la fin du XVIII^e siècle, où l'on payait de sa vie l'accusation de fédéralisme. Mais ce principe d'unicité de la République interdit radicalement qu'une autorité puisse être maîtresse de son propre champ de compétences et se saisir elle-même d'attributions qui ne lui auraient pas été confiées dans le cadre de la Constitution.

Par conséquent, puisque votre décentralisation se résume à une expérimentation à la carte, elle est incompatible avec le principe constitutionnel d'indivisibilité de la République. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Le président de notre assemblée a fort bien dit les choses : « La décentralisation, ce n'est pas le bazar ! Ce n'est pas une grande braderie qui laisserait la République en morceaux. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. Jean-Pierre Balligand. Bravo !

Mme Ségolène Royal. On le voit donc bien, le principe d'égalité et celui d'indivisibilité de la République imposent au législateur que nous sommes de veiller à ce que les libertés publiques s'exercent de la même manière sur l'ensemble du territoire. La loi ne saurait être expérimentale sur une partie de ce territoire car une loi qui laisserait à des décisions, par définition variables, des collectivités locales le soin de déterminer les conditions d'exercice des droits fondamentaux serait contraire aux exigences constitutionnelles. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. Emile Zuccarelli. Bravo !

Mme Ségolène Royal. Or c'est ce que vous proposez de faire par l'expérimentation législative et réglementaire. C'est bien ce verrou constitutionnel que vous voulez faire sauter. C'est un choix idéologique. (« *C'est vrai !* » sur plusieurs bancs du groupe socialiste. – *Rires et exclamations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Chacun le comprendra si je rappelle que c'est en vertu de ce principe que le Conseil constitutionnel, par une décision du 13 janvier 1994, s'est opposé à des modifications de la loi Falloux du 15 mars 1950, lesquelles auraient laissé aux collectivités locales une marge d'appréciation trop large dans la fixation des aides aux établissements privés d'enseignement...

M. Jean-Marc Ayrault. Très bonne décision !

Mme Ségolène Royal. ... et auraient ainsi conduit – je cite le Conseil constitutionnel – « à ce que les conditions essentielles d'application d'une loi relative à l'exercice de la liberté de l'enseignement dépendent des décisions des collectivités territoriales et, ainsi, puissent ne pas être les mêmes sur l'ensemble du territoire ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Si votre texte d'expérimentation législative était adopté en violation du principe d'unicité de la République, cette modification de la loi Falloux deviendrait possible,...

M. Philippe Vuilque. Eh oui !

M. Jacques Brunhes. Tout à fait !

Mme Ségolène Royal. ... et vos déclarations, monsieur le garde des sceaux, devant la commission des lois sur de possibles expérimentations dans le domaine régalien de l'organisation de la justice ne sont à cet égard nullement rassurantes.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard et M. Jacques Brunhes. C'est vrai !

Mme Ségolène Royal. Dès lors que vous mettez sur le même plan l'organisation décentralisée et l'indivisibilité de la République, alors nous sortons de la Constitution de 1958 et le Conseil constitutionnel ne pourra plus veiller au respect des grands principes qui font de la France cette République aux mille visages, aux territoires si diversifiés, aux couleurs si nuancées, et en même temps si unie et tellement capable d'élan solidaires.

Car l'unicité n'est pas l'uniformité et la reconnaissance de la diversité des territoires peut se faire par des lois simples, des transferts de compétences, comme cela s'est déjà produit. (*« C'est vrai ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

L'article 3, pour sa part, innove résolument, en disposant que « les projets de loi ayant pour principal objet la libre administration des collectivités, leurs compétences ou leurs ressources, sont soumis en premier lieu au Sénat ».

M. Jean-Pierre Balligand. Scandaleux !

Mme Ségolène Royal. L'innovation est de taille ! Non seulement, pour la première fois depuis 1956, une révision de la Constitution est soumise en premier lieu au Sénat,...

M. François Loncle. Quelle honte !

Mme Ségolène Royal. ... mais celui-ci obtient également le privilège du premier examen des projets de loi susceptibles de concerner les collectivités territoriales, la notion de « principal objet » autorisant les interprétations les plus extensives.

Décidément, la Haute Assemblée a le vent en poupe, ce qui dans notre histoire n'a jamais été bon signe ! (*Sourires sur plusieurs bancs.*)

M. Hervé Novelli. N'accusez pas le Sénat ! C'est une assemblée démocratique !

Mme Ségolène Royal. Plus câlinée que rudoyée (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*), même si, lors de l'examen de ce texte, l'injonction de remiser les amendements peaufinés par les sénateurs en commission des lois...

M. Hervé Novelli. Vous êtes orfèvre !

M. Pierre Albertini. C'est faux !

Mme Ségolène Royal. ... fut ferme et sans appel, et d'ailleurs suivie d'effet.

Alors, les mauvaises langues...

M. Hervé Novelli. Vous vous y connaissez !

Mme Ségolène Royal. ... chuchotent que cet amendement serait le prix de la réduction à six ans du mandat sénatorial, mais de cela non plus nous n'entendons plus parler. Et d'ailleurs, je ne peux croire qu'on introduise pour un motif aussi futile pareil déséquilibre entre les deux assemblées.

M. Jean-Pierre Balligand. Eh oui !

Mme Ségolène Royal. Il n'est tout simplement pas conforme à la conception du bicamérisme qui prévaut dans notre pays, au moins depuis 1946, de donner ainsi la primauté à la chambre qui n'est pas élue au suffrage universel direct.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien ! Ce n'est pas ça la démocratie !

Mme Ségolène Royal. En l'état actuel de notre Constitution, rien n'interdit – et monsieur Méhaignerie, vous auriez dû aller courageusement jusqu'au bout de vos convictions –,...

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

M. Guy Geoffroy. Arrêtez !

Mme Ségolène Royal. ... rien n'interdit au Gouvernement de soumettre ces textes en première lecture au Sénat. En revanche, la révision proposée introduit une rigidité injustifiée.

M. Didier Migaud. C'est en effet scandaleux !

Mme Ségolène Royal. Prime en somme est donnée aux notables du Sénat pour légiférer eux-mêmes sur les textes qui les concernent.

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

M. Hervé Novelli. Mais non !

M. Jean-Pierre Balligand. Mais si ! Relisez le texte.

M. Robert Lecou et M. Guy Geoffroy. Et vous, lisez-le !

Mme Ségolène Royal. Déployant ces dernières années un activisme fébrile sur le front de la décentralisation, dans sa version la plus conforme à l'idéologie notabiliaire, le Sénat, fortement représenté au Gouvernement, en touche aujourd'hui les dividendes, et verrouille un confortable pré-carré où, à la fois juge et partie, il aura les mains libres.

M. Dominique Dord. Quelle haine !

Mme Ségolène Royal. Pour nous, cela s'appelle une usurpation de légitimité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. Dominique Dord. Quel mépris pour la seconde chambre !

Mme Ségolène Royal. Le bicamérisme n'a de justification que dans un Etat fédéral où par définition une double légitimité est à représenter.

M. Jean-Luc Warsmann. Vous voulez supprimer le Sénat ? Dites-le ! Il n'y a pas de honte !

Mme Ségolène Royal. Mais, dans un Etat unitaire, cette justification fonctionnelle n'existe pas.

Dans notre histoire constitutionnelle, qui fut parfois monocamérale, la Chambre haute, instituée en 1799 par la constitution du Consulat, s'appelait explicitement « Sénat conservateur ». A la Libération, on faillit en revenir au monocamérisme de 1848, mais finalement apparut le Conseil de la République.

Le Sénat aime à se présenter comme le champion des collectivités locales ; pourtant, comme l'a fait récemment remarquer le président de notre assemblée, c'est elle qui compte le plus d'élus locaux. Historiquement, l'institution a été en réalité voulue par ceux qui se défiaient du

suffrage universel. C'eût été rendre un grand service à la République et à la Chambre haute elle-même que de prévoir, dans le cadre de cette révision de la Constitution, la démocratisation de la représentation au Sénat, par exemple par l'élection des sénateurs – ce serait ma préférence personnelle – au suffrage universel direct sur la base de listes régionales.

Là, on aurait au moins l'assurance d'un Sénat paritaire. Quelle révolution ce serait, messieurs les ministres !

M. Pascal Clément, *président de la commission, rapporteur*. Le mot est excessif !

M. Jean-Luc Warsmann, *vice-président de la commission*. Je ne comprends pas ce que le paritarisme vient faire là.

Mme Ségolène Royal. Mais ne faut-il pas observer, comme l'avait fait le général de Gaulle peu avant de se retirer. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*)...

M. Guy Geoffroy. Vous avez de bonnes références !

Mme Ségolène Royal. ... qu'il « serait inconvenant d'attendre du Sénat qu'il mette lui-même un terme à ce qu'il est ». (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*.)

Plusieurs députés du groupe socialiste. Exactement !

M. Jean-Luc Warsmann. Vous avez voté contre ! C'est vous qui avez fait échouer le référendum de 1969 ! C'est triste !

Mme Ségolène Royal. Vous savez bien, messieurs les ministres, qu'avec une telle primauté donnée au Sénat, jamais les lois de décentralisation de 1982 n'auraient été adoptées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des députés communistes et républicains*.)

L'article 4 propose que la région fasse son entrée dans la Constitution : pourquoi pas ? Mais cet article ne mentionne pas, dans l'énumération des collectivités territoriales de la République, les dernières-nées, qui ne sont pas les moins dynamiques : les intercommunalités. Celles-ci méritent de faire leur entrée dans notre loi fondamentale autant que les régions.

M. Jean-Pierre Balligand. Cela montre bien la limite de l'ambition du texte !

M. Guy Geoffroy. Mais ce ne sont pas des collectivités !

M. Jean-Luc Warsmann. Les conservateurs sont à gauche !

Mme Ségolène Royal. Nous nous étonnons que le projet de loi les passe sous silence alors qu'elles constituent la véritable révolution territoriale de ces dernières années : 2 175 établissements publics à fiscalité propre, regroupant 27 000 communes et plus de 45 millions d'habitants, 120 communautés d'agglomération représentant 16 millions d'habitants. Le mouvement d'adhésion volontaire est massif, et leur exclusion du projet de décentralisation procède soit d'un oubli coupable, soit d'un préjugé passéiste qu'il vous revient, dans un cas comme dans l'autre, de corriger.

L'article 5 propose des dispositions auxquelles il n'y a pas lieu de s'opposer, car elles vont, fût-ce timidement, dans le sens d'une démocratie plus participative.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Ah ! Quand même !

Mme Ségolène Royal. Nous n'adopterons pas à leur égard le sectarisme de ceux qui n'eurent de cesse, lors de la discussion de la loi sur la démocratie de proximité de

février 2002, de soustraire le plus grand nombre possible de villes à l'obligation de créer les comités de quartier qu'intuitait ce texte.

M. Dominique Dord. Ce n'est pas la décentralisation ça ! C'est l'inverse !

Mme Ségolène Royal. Initialement fixé à 20 000 habitants, le seuil à partir duquel ces structures sont obligatoires remonta à 80 000 : belle victoire de ceux qui, n'ayant rien appris, préfèrent des citoyens qui se désintéressent de la chose publique et se taisent, à d'autres, plus actifs donc plus revendicatifs.

M. Hervé Novelli. C'est en réalité le quadrillage des quartiers que vous proposiez !

M. Guy Geoffroy. Mettre des quartiers en coupe réglée !

Mme Ségolène Royal. Mais force est de constater qu'en matière de démocratie participative la réponse du Gouvernement est bien modeste, à l'aune de l'évolution au long cours qui a conduit au krach civique du 21 avril.

Un député du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Ça s'est mal terminé pour vous !

Mme Ségolène Royal. Le référendum local proposé par le projet de révision constitutionnelle n'intervient qu'à l'initiative de la collectivité, donc de sa majorité. La démocratie continue ainsi d'être octroyée, et les droits de l'opposition rationnés. N'est prévue aucune possibilité d'organiser, à l'initiative, cette fois, des électeurs, un référendum de type abrogatif, qui permettrait de délibérer à nouveau, sur le modèle de ce qui se passe dans d'autres pays européens : c'est ainsi qu'en Italie les femmes ont obtenu le droit à l'information sur la contraception.

L'éventail des possibles est infiniment plus large, comme en témoignent de nombreuses expériences en Europe, aux Etats-Unis et dans les pays du Sud, au premier rang desquels le Brésil, où plus de deux cents villes ont institué la possibilité d'élaborer avec les habitants un véritable budget participatif. Cette démarche, qui fait école sous toutes les latitudes, est autrement novatrice, astreignante, certes, mais bien plus mobilisatrice et fructueuse que les traditionnelles « séances d'information » qui constituent trop souvent en France l'horizon indépassable de la démocratie locale.

Mais rechercher la raison fondamentale pour laquelle, quand elle est menée avec la rigueur méthodologique et l'exigence démocratique requises, la démarche du budget participatif se révèle attractive, c'est soulever la question qui fâche : l'argent. Car il ne s'agit pas par là d'octroyer trois francs six sous pour du petit fonctionnement ou de petits investissements, mais d'élaborer au fil des mois, conjointement avec les habitants, une part importante du budget local. Si les gens savent qu'ils vont disposer d'un vrai pouvoir d'orientation de la dépense publique ils viennent voter.

Autre expérience intéressante : les jurys de citoyens tirés au sort. Ils fonctionnent à Berlin, depuis une quinzaine d'années, au Danemark, en Espagne, et viennent parfois s'ajouter à d'autres procédures. L'expérience a été tentée avec succès en France à propos des OGM et de sujets ayant trait à la santé et à la bioéthique.

Aucune de ces démarches ne vise à concurrencer le fonctionnement du système représentatif local, mais à l'améliorer au contraire, à conforter la démocratie représentative afin de rétablir et de maintenir le contact avec les citoyens, en contre-partie d'un nouveau partage du pouvoir qui permet d'optimiser l'allocation des ressources locales. Aucune n'offre de recette toute faite, mais toutes

doivent pouvoir être explorées, aujourd'hui où les pannes que connaît notre démocratie obligent à un effort d'imagination.

Le monde bouge, les relations évoluent partout, au travail, dans la famille, dans les institutions, dans les entreprises ; partout les comportements se sont profondément transformés, mais notre démocratie, elle, accuse un retard culturel et structurel.

M. Dominique Dord. Mais qu'avez-vous fait ?

Mme Ségolène Royal. Nous qui déplorons les taux d'abstention élevés et le zapping électoral, nous continuons souvent de faire comme si la démocratie locale s'identifiait exclusivement aux pouvoirs de nos collectivités, et comme si le suffrage dont nous sommes issus était la seule forme de légitimité. Nous devrions saisir hardiment l'occasion de la décentralisation pour reconnaître aux citoyens une compétence et un droit élargis à prendre part aux affaires publiques, dont beaucoup se désintéressent, faute d'imaginer pouvoir réellement peser. Une nouvelle avancée de la décentralisation ne réussira pleinement que si elle s'engage plus nettement dans la voie d'une diversification des registres d'expression démocratique et de participation à la gestion publique de tous les habitants, qu'ils soient français, européens ou étrangers non communautaires régulièrement installés chez nous. Il ne tient qu'à nous de faire en sorte que ce qu'on appelle « la crise de la représentation » se transforme en nouvel âge de la démocratie.

Pour toutes ces raisons, il nous paraît indispensable que l'article 5 s'ouvre sur une déclaration à caractère général, donnant toute sa solennité au principe d'une démocratie participative équilibrant les nouveaux pouvoirs donnés aux élus par de nouvelles possibilités d'action civique données aux citoyens, et ouvrant la voie à des pratiques déjà acquises et mises en œuvre ailleurs ; sa rédaction pourrait être la suivante : « La loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité participent directement à l'élaboration des projets délibérés par leurs conseils. »

J'en viens à l'article 6, dont la rédaction actuelle ne garantit pas suffisamment le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales. Il faut prévoir, et nous le proposerons à l'occasion de l'examen des articles, que les ressources des collectivités locales soient également constituées, pour accompagner la décentralisation, de prélèvements sur les recettes de l'Etat.

Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales doit s'accompagner en effet d'un transfert, pour tout ou partie, d'un impôt national, nécessaire à l'exercice effectif et continu de ces compétences. La loi organique doit déterminer les conditions dans lesquelles le Parlement est associé à la détermination de ce transfert.

Car si l'on veut que le sentiment d'appartenance à la République ait un sens, alors il faut que la loi fixe les règles de la redistribution des ressources entre les territoires. Elle doit déterminer les conditions qui permettent d'éviter une surimposition des contribuables. Elle doit assurer l'égalité des conditions de développement sur tout le territoire de la République. Ainsi, les ressources d'une collectivité rapportées à sa population ne doivent pas être inférieures de plus de 20 % à la moyenne des ressources de la catégorie à laquelle elle appartient, ou excéder de plus de 20 % cette moyenne. C'est ce dispositif que nous vous proposons d'inscrire dans la Constitution pour protéger les Français des effets pervers d'un texte mal maîtrisé.

Vous aurez d'ailleurs reconnu là une partie du dispositif de la fameuse loi Pasqua, qui n'a jamais été appliqué, ce qu'il est temps de faire.

On touche là un des enjeux majeurs de la décentralisation : des services répondant mieux aux besoins du pays et aux attentes, quantitatives et qualitatives, de nos citoyens, tout en évitant l'explosion fiscale redoutée, que certains appellent déjà l'impôt Raffarin. L'organisation de la solidarité n'est pas compatible avec un affaiblissement des sûretés dues à chacun. De nouvelles insécurités sociales sont à combattre, de nouvelles aspirations à prendre en compte : la décentralisation doit être le levier d'une rénovation équitable du service public, et non l'antichambre de sa marchandisation ou de sa fermeture à une demande sociale qui serait considérée comme insolvable.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Très bien !

Mme Ségolène Royal. Pour conclure, messieurs les ministres,...

M. Jean-Yves Chamard. Enfin !

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Il était temps ! On s'endormait !

Mme Ségolène Royal. ... si vous introduisez ainsi de nouveaux équilibres, au profit du marché, des transferts de pouvoirs, et aux dépens de l'égalité et de la tradition républicaine, alors cette réforme doit être faite par référendum, comme vous vous y êtes engagés.

Vous avez parlé de République des proximités : allons-y. Si vous pensez réellement qu'il s'agit là de la « mère des réformes », si vous êtes vraiment persuadés que ce texte va bâtir cette république des proximités,...

Un député du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Oui !

Mme Ségolène Royal. ... alors comment imaginer que cela puisse se faire sans le peuple, puisque vous privez déjà l'Assemblée nationale de ce débat ? (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Dominique Dord. Parlons-en du peuple !

M. Guy Geoffroy. Si vous représentiez le peuple, ça se saurait !

Mme Ségolène Royal. On verra combien d'amendements seront adoptés !

Si vous renoncez au référendum, malgré l'engagement du Président de la République, alors c'est que la grand-messe est dite et que vous-même n'y croyez plus guère. Nous, socialistes, nous y croyons plus que jamais (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*) et nous nous battons, par nos amendements, pour relever le niveau du texte et mettre en place un vrai progrès pour les Français,...

M. Hervé Novelli. Quel mépris, quelle suffisance !

Mme Ségolène Royal. ... car, pour nous, réformer la loi fondamentale, dans le cadre d'une tradition républicaine et égalitaire qui nous oblige, c'est réformer vraiment l'Etat,...

M. Guy Geoffroy. Tout ce que vous n'avez pas fait !

M. Dominique Dord. Il fallait y penser avant !

M. Hervé Novelli. A-t-on jamais dit le contraire ?

Mme Ségolène Royal. ... c'est faire bouger les services publics, c'est entraîner les élus à se dépasser au service de nos concitoyens, et de la France. Et c'est d'abord pour servir la France et pour ne pas décevoir les Français que je vous demande d'adopter cette motion de procédure. (*Applaudissements sur le bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission, rapporteur.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous avons entendu la pensée du groupe socialiste, exprimée par les propos de Mme Royal, et m'est revenu un remords...

M. Bernard Derosier. Celui de ne pas être socialiste ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Comme beaucoup d'entre nous j'ai longtemps regretté de ne pas avoir été plus constructif lors des lois Defferre. (« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)

M. Bernard Derosier. Il avoue !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. J'avais une excuse : nous ne savions pas ce qu'allait devenir la décentralisation. Mais aujourd'hui, vingt ans après les lois de décentralisation, honnêtement, je ne vois pas comment vous auriez la même excuse. J'ai montré dans mon rapport son intérêt, à tous égards, pour la dynamique de nos territoires, la vitalité des institutions, pour la démocratie, pour les investissements, qui représentent un apport considérable à l'économie nationale. Bref, on ne peut aujourd'hui en aucun cas tirer un bilan critique, ou même simplement mitigé, de la décentralisation.

M. Bernard Derosier. Ce n'est pas parce que vous avez péché que vous recevrez l'absolution !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. A partir du moment où nous sommes tous d'accord pour faire ce constat, que nous ayons voté ou non ces lois, il est étonnant, vingt ans après, de s'interroger pour savoir si l'on doit continuer le mouvement de décentralisation.

M. Jean-Marc Ayrault. Vingt ans après !

M. Bernard Derosier. Ce n'est plus du Raffarin, c'est de l'Alexandre Dumas !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Je reconnais avec vous qu'il y aurait une raison pour ne pas continuer la décentralisation : c'est la pratique...

Un député du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Socialiste !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. ... que nous avons connue de la part de l'Etat, et singulièrement depuis cinq ans. C'était à vous décourager de la décentralisation ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*) Mais c'est bien le seul argument que je trouve en faveur de l'arrêt du processus. (*Mêmes mouvements.*)

M. Bernard Derosier. C'est trop facile !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Non, c'est vrai tout simplement ! Si l'on ne veut pas, à ce qu'il semble, retenir cet argument, cela veut dire qu'on est d'accord, profondément, sur la décentralisation.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard. Vingt ans de réflexion !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. On pourra demain, à l'occasion de l'examen des lois organiques, lorsqu'il s'agira de décentraliser telle ou telle compétence, discuter sur tous ces bancs pour savoir s'il est opportun ou pas de déléguer telle ou telle compétence.

Mais se poser la question de savoir s'il est indispensable d'ouvrir ce deuxième chapitre de la décentralisation, qui vise à rapprocher les Français de leurs décideurs, très sincèrement, les bras nous en tombent !

J'admets bien volontiers que vous êtes tous les fils spirituels de François Mitterrand, que j'ai, pour ma part, connu alors qu'il siégeait dans cet hémicycle. Pour lui, être dans l'opposition revenait à s'opposer systématiquement au gouvernement en place. Cette vision assez simple de la politique permettait en tout cas d'économiser les efforts d'intelligence ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste. – Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*) C'est un avantage !

M. Jean Glavany. C'est une parole d'expert !

M. Bernard Derosier. Vous parlez en orfèvre, monsieur Clément !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Mais, aujourd'hui, j'essaie de vous éviter de connaître la situation dans laquelle je me suis trouvé. Oui, nous aurions dû être plus ouverts au projet Defferre, il y a vingt ans. J'ai regretté que nous ne l'ayons pas fait. Et je veux vous épargner de tels regrets.

En outre, j'avais cru comprendre que si M. Jospin avait été élu Président, vous-mêmes auriez proposé une nouvelle étape de la décentralisation. (« Oui ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.) Or vous n'auriez pas procédé différemment de nous ! Je vous rappelle qu'il n'est pas question de décider ce soir si nous allons, oui ou non, décentraliser les routes nationales. Il s'agit simplement de savoir si l'on veut rapprocher la décision de nos compatriotes, de nos administrés. Vous répondez quant à vous : « Non, nous ne voulons pas rapprocher l'administré de l'administrateur. » Eh bien, chers collègues de l'opposition, cette réponse n'est conforme ni à vos convictions ni à vos intérêts basiquement électoraux.

Le présent texte, qui prévoit que notre pays tout en restant unitaire sera néanmoins organisé d'une façon décentralisée, constitue en fait une réforme philosophique considérable.

Par ailleurs, il s'agit de se demander si, à partir du principe de subsidiarité adopté par l'Europe, on ne pourrait pas trouver une meilleure adéquation entre les compétences des collectivités et ce qui serait décentralisé,...

M. Bernard Derosier. M. Clément refait son rapport !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. ... partant d'une décision de l'Etat vers le bas. En soi, et je l'expliquerai plus avant dans le débat, c'est du reste le contraire de la subsidiarité puisque celle-ci est la grille de lecture du fédéralisme.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Nous ne comprenons rien !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Mais comme nous ne voulons pas d'un pays fédéral, nous souhaitons au contraire établir le principe d'adéquation.

M. Bernard Derosier. Personne ne comprend rien !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Nous voulons encore (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Plusieurs députés du groupe socialiste. Vous pouvez conclure, les députés de la majorité sont là.

M. le président. Laissez M. Clément poursuivre son propos !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur*. Mes chers collègues, maintenant que l'heure de la sérénité majoritaire est revenue (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*), retrouvez vous-mêmes votre sérénité. Cela vous permettra de renoncer à une attitude qui n'est digne ni de votre propre projet d'hier ni des électeurs que vous représentez. Tenez-vous-en à l'abstention. En appelant à voter cette exception d'irrecevabilité et donc contre ce projet de loi, vous ne servez ni vos intérêts ni, surtout, ceux des Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux libertés locales.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué aux libertés locales*. Madame Royal, votre tâche n'était pas facile, j'en conviens bien volontiers.

Mme Ségolène Royal. C'est la vôtre qui ne l'est pas !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Il s'agissait de démontrer que la réforme constitutionnelle était inconstitutionnelle : l'exercice était pour le moins difficile.

Mme Ségolène Royal. Non, pas du tout !

M. le ministre délégué aux libertés locales. C'était même mission impossible, une réforme constitutionnelle ne pouvant évidemment pas être inconstitutionnelle. Pour servir votre cause, peut-être auriez-vous pu tenter de montrer que notre projet comporte des contradictions.

M. Augustin Bonrepaux. Il y en a beaucoup !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Or vous vous êtes contentée de vouloir ajouter dans la Constitution ce qui y figure déjà ou ce que nous projetons d'y inscrire.

En outre, alors que vous avez commencé par dire qu'il ne fallait pas réformer la Constitution pour décentraliser, vous nous avez présenté ensuite vos propositions de modification.

Mme Ségolène Royal. C'est facile !

M. Bernard Derosier. C'est spécieux !

M. le ministre délégué aux libertés locales. C'est dire combien le genre est difficile !

M. Bernard Derosier. Ce n'est pas honnête !

M. le ministre délégué aux libertés locales. En quoi est-ce malhonnête ? J'ai simplement relevé une contradiction dans le propos.

M. Bernard Derosier. C'est spécieux !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Force est de constater, madame, qu'en dépit de vos dénégations il est plus facile de polémiquer que de procéder à une véritable analyse juridique. Nous n'en avons trouvé nulle trace dans votre intervention. (*« Eh oui ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Je dirai au Premier ministre votre dépit qu'il ne soit pas venu vous entendre. Je lui rapporterai fidèlement vos propos, mais je pense que vous avez eu tort de le comparer à Gaston Defferre, qui, lui, n'était pas Premier ministre. (*« Eh oui ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Dominique Dord. Excellent !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Que le ministre de l'intérieur, porteur de ce projet, assiste aux débats était la moindre des choses ! Ainsi, le garde des sceaux est présent aujourd'hui et j'ai le plaisir et l'hon-

neur de l'assister. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Jean Glavany. Où est le ministre de l'intérieur ?

M. le ministre délégué aux libertés locales. Faisant preuve d'une certaine inconscience, vous êtes ensuite revenue sur le message du 21 avril. Eh bien, madame, le 21 avril les Français ont surtout fait clairement savoir qu'ils ne voulaient plus de vous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*) Voilà la première signification du message du 21 avril !

M. Bernard Derosier. Ils ne voulaient pas de Chirac non plus, qui a recueilli 18 % des suffrages seulement !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Aujourd'hui, le Premier ministre pourrait vous dire que les Français ont voté pour un changement qui était symbolisé par le Président de la République sortant (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), que vous avez vous-mêmes soutenu.

M. Bernard Derosier. Vous rougissez de votre mensonge !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Comparant par ailleurs notre réforme à celle de Gaston Defferre, vous êtes arrivée à la conclusion que tout ce que la gauche a fait est bien et que tout ce que la droite fait est mal. Mais, madame, un tel manichéisme est passé de mode.

M. François Hollande. Vous le pratiquez pourtant tous les jours !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Si cela a pu marcher un certain temps, aujourd'hui, il n'a plus guère de portée. Cela étant, j'en conviens, en 1982 – Dominique Perben et moi-même n'étions pas parlementaires à l'époque –, nos amis politiques ont eu tort de s'opposer de manière aussi caractéristique au projet de décentralisation.

M. François Hollande. Chirac !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Il est vrai que cette réforme était présentée en même temps que les nationalisations. Comment croire, dans ces conditions, que vous étiez disposés à donner une nouvelle liberté à la société civile, alors que vous lui en retiriez une autre concomitamment ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste. – Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. le ministre délégué aux libertés locales. Vous parlez de démocratie participative. Or, les nationalisations, c'est tout le contraire de la démocratie participative.

M. Jean Glavany. Expliquez donc à l'Assemblée ce qu'est la société civile !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Monsieur Glavany, rien ne m'oblige à répondre à vos provocations !

M. Jean Glavany. C'est quoi ?

M. le ministre délégué aux libertés locales. Demandez à Mme Royal de vous l'expliquer. C'est elle qui a fait allusion à ce concept.

M. Jean Glavany. Peut-être. Mais c'est vous qui en parlez à présent !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Je ne souhaite pas dialoguer avec vous, monsieur Glavany, en tout cas pas dans ces circonstances.

Sur la réforme Defferre, vous prétendez avoir légiféré en partant du bas. C'est exactement le contraire, madame Royal ! Rappelons d'abord qu'elle n'a donné lieu à

aucune concertation en 1982. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) L'Etat a décidé lui-même et une fois pour toutes de ce qu'il allait décentraliser et les collectivités locales ont reçu leur « paquet cadeau ».

Mme Ségolène Royal. Le Parlement a décidé, pas le Gouvernement !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Notre méthode est totalement inverse. Pour les transferts, nous procédons à partir des assises des collectivités locales et des assises des libertés locales.

M. Philippe Martin (Gers). Qui ont lieu après les débats au Parlement !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Votre propos n'a ni queue ni tête, monsieur Martin ! Gaston Defferre a imposé sa réforme aux collectivités territoriales. Nous, nous leur demandons comment elles imaginent cette décentralisation. C'est à partir de leurs observations que seront élaborées les lois de transfert.

M. Christian Bataille. Tout cela est très spécieux !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Alors, vous nous dites, madame Royal, que vous souhaitez la décentralisation de l'action sociale, de la formation professionnelle, de la santé, des déplacements, de l'environnement. J'ai cru un temps que vous aviez repris notre projet car tout cela correspond à ce que nous voulons faire. C'est précisément pour le faire que nous vous proposons de réformer la Constitution. (« Non ! » sur les bancs du groupe socialiste.) Il faut commencer par se donner les moyens d'agir. Apparemment, c'est une chose que vous avez du mal à concevoir. Vous le concevez d'ailleurs si mal que vos critiques sur l'expérimentation m'ont paru tout à fait surréalistes. Madame Royal, le Gouvernement auquel vous avez appartenu a pratiqué l'expérimentation.

M. Bernard Derosier. Sans modifier la Constitution !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Celle-ci est du reste prévue à l'article 105 de la loi sur la démocratie de proximité. Mais elle n'est assortie d'aucune limite, d'aucune condition. La loi est en effet totalement muette sur l'encadrement de l'expérimentation. Nous allons, nous, encadrer juridiquement le concept d'expérimentation dans la Constitution et dans la loi organique.

M. Philippe Vuilque. Vous ne prévoyez aucun encadrement !

M. le ministre délégué aux libertés locales. C'est ainsi que, contrairement à vous, nous assurerons l'égalité. Cette égalité que vous réclamez est déjà mentionnée à l'article 1^{er} de la Constitution, que je vous invite à relire, madame Royal. Vouloir répéter une deuxième fois ce qui figure déjà dans le texte de cet article n'est rien d'autre qu'une forme de psittacisme juridique. La répétition n'a jamais fait avancer ni organisé le débat juridique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Dans ces conditions, madame Royal, je n'insisterai pas davantage,...

M. Jean Glavany. Dans ces conditions, ne vous répétez pas !

M. le ministre délégué aux libertés locales. ... tout le monde ayant bien compris combien votre opposition était de circonstance. En vous écoutant, j'ai même eu le sentiment que vous aviez quitté le pouvoir il y a vingt ans, notamment lorsque vous avez regretté que les EPCI ne bénéficient pas de l'élection au suffrage universel direct. Mais, madame Royal, c'est bien votre gouvernement qui a refusé de le faire, ce n'est pas nous. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Derosier. C'est le Sénat !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Le Sénat a bon dos ! En commission mixte paritaire, c'est vous qui avez choisi cette option.

M. Bernard Derosier. C'est scandaleux de dire cela !

M. le président. Monsieur Derosier !

M. Bernard Derosier. C'est un menteur, monsieur le président !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Je note une fois de plus que vous n'aimez pas qu'on vous réplique. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

C'est vous qui avez décidé de fixer les comités de quartier à 80 000 habitants. Ce n'est pas nous.

M. Bernard Derosier. On croirait des méthodes fascistes !

M. Jean-Jack Queyranne. C'est le Sénat en commission mixte paritaire !

M. Michel Bouvard. Peut-être, mais vous l'avez accepté, monsieur Queyranne !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Bref, aujourd'hui, vous nous reprochez un certain nombre de choses que vous-mêmes n'avez pas faites.

M. François Hollande. Pas pu faire !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Vous nous demandez de faire ce que vous n'avez pas été capables de faire pendant si longtemps.

M. Bernard Derosier. Pas pu faire parce qu'il y a un Sénat réactionnaire !

M. le ministre délégué aux libertés locales. Vous aviez cinq ans pour mettre en œuvre la décentralisation. Or qu'avez-vous fait ? (« Rien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. – *Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Vos protestations n'y changeront rien ! Pendant cinq ans, le gouvernement de M. Jospin a rétabli la tutelle financière sur les collectivités locales (« Eh oui ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle)...

M. Bernard Derosier. C'est le Sénat !

M. le ministre délégué aux libertés locales. ... en changeant les données mêmes des ressources des collectivités locales.

M. Bernard Derosier. Et M. Juppé et son plan ?

M. le ministre délégué aux libertés locales. On a remplacé la matière fiscale par des dotations d'Etat qui ne suivaient pas. Il s'agissait donc d'une forme de recentralisation. Aujourd'hui, vous prétendez cependant nous donner des leçons, madame Royal, ...

Mme Ségolène Royal. Non, contribuer au débat !

M. le ministre délégué aux libertés locales. ... ce qui n'est pas raisonnable. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement souhaite que votre motion soit rejetée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Pierre Albertini, pour le groupe UDF.

M. Pierre Albertini. Le groupe UDF, qui a également proposé, il y a quelques semaines, une révision de la Constitution ayant le même objet et qui a manifesté un esprit clairement décentralisateur de longue date, même s'il n'a pas été au bout de sa volonté au début des années quatre-vingt, j'y reviendrai tout à l'heure, est tout à fait fondé à porter un jugement sans polémique sur l'exception d'irrecevabilité que Mme Ségolène Royal a défendue.

Au sens strict, cette exception d'irrecevabilité visait à démontrer que le présent projet de loi constitutionnelle violerait la Constitution. Or cette démonstration n'a pas été faite. On peut porter n'importe quel jugement, et ils sont tous respectables, sur le fond. Mais prétendre montrer que le projet de loi constitutionnelle violerait la Constitution elle-même...

M. Guy Geoffroy. C'est incohérent !

M. Pierre Albertini. ... est un exercice un peu vain. Ce n'est donc pas sur ce terrain que je me placerai. Je me bornerai donc à deux séries d'observations sur la méthode puis sur le fond.

Sur le plan de la méthode d'abord. Rappelons qu'il y a eu au printemps dernier une campagne présidentielle et une campagne législative qui ont très largement porté sur la nécessité de faire franchir une nouvelle étape à la décentralisation. Je suis d'ailleurs bien placé pour m'en souvenir puisque le discours du Président de la République consacré à ce thème a été prononcé à Rouen au début du mois d'avril 2002. Moi-même, j'ai fait campagne au mois de juin en m'engageant personnellement sur ce projet. Dans ces conditions, comment pouvez-vous prendre à témoin les Français en affirmant que le sujet n'aurait jamais été évoqué et que le Gouvernement voudrait imposer cette révision à la hussarde ? Vous-mêmes, chers collègues de l'opposition, conveniez du reste de la nécessité d'aller plus loin. Mais vous ne l'avez pas fait et ce sera sans doute un remords supplémentaire qui s'attachera à votre bilan.

M. Jean-Yves Chamard. Très bien !

M. Pierre Albertini. Deuxième observation toujours sur la méthode. Vous avez évoqué, madame, Gaston Defferre. A cet égard, je regrette profondément que mes amis de l'époque n'aient pas reconnu les mérites de ses textes. (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.) Je le reconnais très volontiers. A la fin des années soixante-dix, on s'est perdu en effet dans un long débat sur le développement des responsabilités des collectivités locales et le projet a été abandonné en cours de route. Gaston Defferre, quant à lui, a repris le dossier et il a mené l'affaire au pas de charge. Si d'ailleurs il s'était posé les questions relatives à la méthode et à la concertation que vous soulevez aujourd'hui, je suis absolument convaincu que nous parlerions encore dans cet hémicycle d'une décentralisation mythique et virtuelle qu'on renverrait de législature en législature...

M. Jean Glavany. C'est ce qu'on fait !

M. Pierre Albertini. ... aux calendes grecques. A un moment donné, il fallait exprimer une volonté forte. Il a eu ce courage. Encore une fois, le grand tort de mes amis de l'époque...

M. François Hollande. Chirac !

M. Pierre Albertini. ... a été de ne pas soutenir ces textes. Beaucoup d'entre eux, hélas ! n'ont pas compris le profit qu'on pouvait tirer de cette réorganisation profonde du paysage administratif.

Sur le fond, chaque fois qu'on touche à la Constitution, il faut agir, bien sûr, avec une très grande prudence. C'est notre pacte fondamental, c'est notre loi fondamentale. Et il ne saurait être question de modifier la Constitution à tour de bras pour lui faire dire un peu tout et n'importe quoi.

Des révisions constitutionnelles, il y en a eu dans le passé très récent dont l'effet est resté purement théorique. Je pense notamment à la modification de l'article 11 por-

tant extension du champ d'application du référendum : elle a été calibrée de telle sorte que personne ne s'est jamais servi de cet article.

M. Bernard Derosier. Vous voulez dire que M. Chirac ne s'en est jamais servi ?

M. Pierre Albertini. Je regrette beaucoup que ce débat ait été ouvert.

Mais il est pourtant plusieurs points sur lesquels il est nécessaire de réviser la Constitution, avant tout dans le but de faire connaître de nouvelles avancées à la démocratie participative.

Ainsi, à propos de la Corse, vous avez vous-mêmes reconnu, mesdames et messieurs de l'opposition, qu'il était juridiquement impossible de consulter les Corses...

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Exactement !

M. Pierre Albertini. ... sur le destin collectif qu'ils souhaitaient pour eux-mêmes. Il faut donc réviser la Constitution.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'expérimentation, les éléments juridiques que vous avez introduits ont, à mon sens, un caractère un peu aléatoire. Car non seulement il est souhaitable que l'expérimentation ne soit pas un grand bazar,...

M. François Hollande. Ne soyez pas désagréable !...

M. Bernard Derosier ... avec le président de l'Assemblée nationale ! (*Sourires.*)

M. Pierre Albertini. ... mais elle ne doit pas non plus être livrée à la fantaisie des collectivités locales.

Il est donc naturel de l'encadrer par des règles et de donner au Parlement le dernier mot, c'est-à-dire celui de conclure à la généralisation des dispositions prises à titre expérimental ou à leur abandon si elles se révèlent peu pertinentes.

Troisièmement, l'émergence d'une « collectivité pilote » ou d'une « collectivité chef de file » est aujourd'hui impossible, au vu de la Constitution et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. J'ai moi-même pris l'initiative, il y a quelques années, d'une disposition allant dans ce sens. Le Sénat l'avait d'ailleurs adoptée. Mais le Conseil constitutionnel l'a censurée, considérant qu'elle était en contradiction avec l'organisation actuelle de nos pouvoirs publics.

Enfin, quatrièmement – et j'en termine, monsieur le président –, s'agissant de la reconnaissance, par la Constitution, des principes relatifs à l'autonomie financière des collectivités territoriales ou à la péréquation, nous avons tous quelque chose à nous reprocher, car tous les gouvernements ont joué de transferts de compétences qui n'étaient pas nécessairement assortis dans la durée des transferts de moyens correspondants.

Pour toutes ces raisons, je considère qu'il convient de repousser l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. le président. Mes chers collègues, avant de donner la parole à M. Alain Joyandet, j'indique que, sur l'exception d'irrecevabilité, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Alain Joyandet, pour le groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.

M. Alain Joyandet. Monsieur le président, en écoutant Mme Royal tout à l'heure, j'ai eu le sentiment qu'elle était finalement assez d'accord avec le projet. Mais avant

d'aborder le fond du sujet, permettez, madame Royal, à l'ancien sénateur que je suis de rétablir la vérité concernant l'élection au suffrage universel des délégués communaux. Il est vrai que cette proposition, adoptée par l'Assemblée nationale, avait été repoussée par le Sénat. Mais ce vote, qui concernait tous les bancs de la Haute assemblée, a été émis en grande partie à la demande des députés socialistes (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*)...

M. Bernard Derosier. C'est de la calomnie !

M. Pierre Cohen. Assumez vos décisions !

M. François Brottes. Vous n'allez pas réécrire l'histoire !

M. Alain Joyandet. ... qui, une fois rentrés dans leur circonscription, ont fait très largement passer le message aux sénateurs afin qu'ils reviennent sur cette disposition. Je rappelle d'ailleurs, chers collègues – puisque c'est un des sujets dont nous débattons aujourd'hui – que c'est l'Assemblée nationale qui a le dernier mot : en deuxième lecture, vous vous êtes allègrement rapprochés de la position que les sénateurs avaient exprimée de façon presque unanime.

Pour en revenir à l'intervention de Mme Royal, je voudrais dire que je l'ai beaucoup appréciée, trouvant l'oratrice assez détendue. La seule fois où elle m'a paru crispée, c'est quand elle a parlé du Sénat. Je crois justement que notre république a bien de la chance de bénéficier d'un bicamérisme vivant, et qu'il est temps d'arrêter de s'attaquer systématiquement au Sénat. Les sénateurs, de gauche comme de droite, sont des gens intellectuellement honnêtes, qui font bien leur travail. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Je me demande si la raison de vos attaques ne réside pas dans le fait que c'est la seule assemblée au sein de laquelle vous n'avez pas réussi à être majoritaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Dominique Dord. Eh oui !

M. Jean Glavany. Vous oubliez l'importance du mode de scrutin, cher ami ! C'est de la malhonnêteté intellectuelle !

M. Alain Joyandet. En ce qui concerne l'opportunité d'une exception d'irrecevabilité, je serai bref, car la réfutation est facile. Ayant écouté avec beaucoup d'attention la porte-parole du groupe socialiste, je n'ai entendu, en effet, aucun argument tendant à démontrer l'inconstitutionnalité du projet de loi, si ce n'est, il est vrai, une petite démonstration fondée sur l'opposition entre la décentralisation et le principe d'égalité. Mais dans la mesure où le texte réaffirme dès le début les missions régaliennes de l'Etat, il me paraît à peine utile d'apporter une réponse sur le plan juridique.

Certains considèrent la Constitution de la V^e République comme un texte sacré. En ce qui me concerne, il s'agit d'un texte fondamental, mais il est, avant tout, au service de la démocratie. Il doit permettre à la démocratie de fonctionner dans le cadre de la liberté, de l'égalité, de la fraternité. Or la démocratie ne fonctionne plus comme elle le devrait, et notre devise est souvent bafouée. Où est la liberté d'entreprendre aujourd'hui ? Où est l'égalité des territoires, l'égalité des citoyens ? Où est la fraternité dans une république qui n'accueille plus ses enfants ?

J'ai eu l'impression, madame Royal, en vous écoutant, que la description de vos craintes quant aux éventuelles conséquences de l'adoption du projet de loi constitu-

tionnelle correspondait, en fait, à la situation que l'on peut observer aujourd'hui sur l'ensemble du territoire national.

M. Dominique Dord. Eh oui ! C'est le bilan de la gauche !

M. Charles Cova. Le bilan de quinze années de socialisme !

M. Alain Joyandet. Il ne s'agit pas de craintes pour l'avenir. Et si la démocratie fonctionne mal, il est nécessaire, tout simplement, de modifier le texte qui est à son service même si c'est notre loi fondamentale, afin de réhabiliter les valeurs de la République et de favoriser le développement de cette démocratie participative que vous appelez de vos vœux.

Or c'est précisément le but du Gouvernement, à travers un projet que le groupe UMP juge très équilibré puisque, tout en favorisant la décentralisation, il réaffirme les missions régaliennes de l'Etat. Les républicains n'ont donc pas lieu d'être très inquiets, et les démocrates peuvent se réjouir. C'est pourquoi le groupe UMP, qui rejettera l'exception d'irrecevabilité, encourage avec enthousiasme le Gouvernement à persévérer dans cette voie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je soutiendrai, bien évidemment, l'exception d'irrecevabilité défendue par le groupe socialiste, et j'en profiterai pour soulever deux ou trois points problématiques que nous serons amenés à développer pendant la discussion générale.

M. Hervé Novelli. C'est vous qui êtes problématique !

M. Jean-Pierre Balligand. Ma première remarque sur le fond est que les *mea culpa* et les actes de contrition sont inutiles dans cet hémicycle, surtout de la part de M. Clément. Et vous-même, monsieur Devedjian, avez été imprudent.

J'ai le plus grand respect pour les jacobins. Lorsque j'ai été élu ici pour la première fois, en 1981, il y avait des gaullistes jacobins, qui défendaient des opinions tout à fait respectables,...

M. Jean Glavany. N'est-ce pas, monsieur le président ?

M. Jean-Pierre Balligand. ... et qui méritent encore aujourd'hui le respect, compte tenu de certaines pratiques actuelles qui aboutissent parfois à la remise en question de l'unicité de la République et d'un certain nombre de valeurs. Certes, tant à l'époque qu'aujourd'hui, mon engagement et celui de mon groupe dans la démarche décentralisatrice était d'un autre ordre, mais il faut, sous peine de manichéisme, éviter ces approches, même *a posteriori*.

Ma deuxième remarque est qu'il n'est pas bon de célébrer Gaston Defferre... surtout depuis qu'il nous a quittés. D'abord, parce que le texte des lois de décentralisation n'est pas l'œuvre d'un seul : nous l'avons élaboré parce qu'il était pour nous un projet politique. Nous, les socialistes, nous sommes mis au travail dès 1979. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

C'était un dessein politique, et non pas une tambouille entre élus, comme cela semble être aujourd'hui de plus en plus souvent le cas, ou une sorte de négociation entre les présidents de l'ADF, de l'AMF et de l'ARF – en laissant, d'ailleurs, de côté le président de la DCF. Car notre

pays, c'est aussi cela, chacun reste de son côté : les présidents de conseils généraux au sein de l'Association des départements de France, les maires, les présidents de région regroupés dans l'ARF. Il nous faut veiller à dépasser nos intérêts, qui peuvent être les intérêts de pouvoirs locaux, au bénéfice de l'intérêt général. Et ces questions ne me semblent pas devoir se négocier par fragments au sein d'un gouvernement.

La loi Defferre était un projet politique. Partager le pouvoir entre le centre et la périphérie doit se faire avec un dessein et une ambition. C'est précisément ce qui manque dans votre texte.

Celui-ci revient en fait à donner un blanc-seing sur plusieurs questions d'ordre juridique : l'expérimentation, la priorité d'examen donnée au Sénat dans l'article 3, et la « juridicisation constitutionnelle » que constitue l'affirmation selon laquelle les ressources propres des collectivités doivent représenter une part déterminante de leurs ressources. Que signifie cette dernière proposition ? Que le Conseil constitutionnel, à tout moment, aura la possibilité de censurer une loi en appréciant la valeur de cette part déterminante. Nous allons être progressivement déposés.

M. Jean Glavany. Il a raison ! D'ailleurs, le président pense la même chose.

M. Jean-Pierre Balligand. Cela ne vous paraît pas poser un problème juridique ? Aucune importance, le projet n'en manque pas. Il reprend ainsi l'idée avancée par une proposition de loi déposée au Sénat, d'accorder un pouvoir réglementaire aux collectivités territoriales. Pourquoi pas ? Mais vous ne modifiez pas l'article 21 de la Constitution, qui fait de ce pouvoir l'apanage du Premier ministre. Quant à l'article 37, il appelait également des aménagements qui ne figurent pourtant pas dans ce texte.

Ces petites remarques juridiques me conduisent à vous interroger au nom de mon groupe, comme l'opposition en a, me semble-t-il le droit,...

M. Jean Glavany. Le devoir !

M. Jean-Pierre Balligand. ... sur le fond de votre démarche. La position qu'a défendue Mme Ségolène Royal n'était pas du tout ambiguë par rapport à la décentralisation. Il ne faut pas faire de faux procès : nous souhaitons avancer dans ce domaine, mais nous voulons le faire clairement.

D'abord, la loi Defferre, et Pierre Mauroy l'a rappelé récemment, est une loi profondément républicaine ; elle a transféré des blocs de compétence entiers : tout ce qui concerne les collèges aux départements, tout ce qui concerne les lycées aux régions. Or, la notion d'expérimentation, notamment institutionnelle, telle que vous la concevez, va créer des risques d'inégalité, de rupture d'égalité tout à fait considérables dans notre pays.

Par ailleurs, en ce qui concerne les suites qui seront données à cette révision constitutionnelle, sous forme de lois organiques ou ordinaires, c'est la première fois qu'aucun texte préparatoire ne circule, ne serait-ce que trois feuilles ! Je suis président avec Adrien Zeller de l'Institut de la décentralisation. Or, pas plus que les juristes avec lesquels nous travaillons, nous ne disposons d'un texte sur la loi ordinaire. Tout le monde sait qu'il n'y en a pas.

Alors, tout cela est bien gentil, mais cela signifie que nous allons avancer sans aucune assurance sur demain, sur les mesures concrètes qui seront proposées, et dont nous voulons bien discuter, d'ailleurs, puisque nous sommes, historiquement, les enfants de la décentralisation initiée en 1982-1983. J'oserai également rappeler, parce

qu'il ne faut pas avoir la mémoire courte, que nous avons aussi voulu, par la loi Joxe-Marchand, les communautés de communes. Certes, cela vous embête de les mentionner dans le texte,...

M. Jean Glavany. Très bien !

M. Jean-Pierre Balligand. ... mais, entre nous, il est indécent que la plus grande révolution tranquille qui ait eu lieu dans l'architecture institutionnelle de notre pays, je veux parler de la loi Joxe-Marchand de 1992,...

M. Jean Glavany. Très bien !

M. Jean-Pierre Balligand. ... complétée par la loi de 1999, qui a créé les communautés d'agglomérations, ne figure pas dans ce texte.

M. Jean Glavany. Bravo !

M. Jean-Pierre Balligand. Jean-Pierre Chevènement pensait qu'il y en aurait vingt avant le renouvellement de 2001 : or, soixante avaient été créées et, aujourd'hui, elles sont près d'une centaine. Alors, très honnêtement, ne pas les prendre en considération, uniquement pour ne pas remettre en question les pouvoirs des potentats locaux qui ont été installés, ce n'est pas correct. Votre texte n'est pas courageux, puisque vous n'annoncez rien pour la suite.

Une dernière chose sur l'article 3, et j'en aurai fini. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Bernard Accoyer. Il n'en finit pas !

M. le président. Monsieur Accoyer, je vous en prie, monsieur Balligand va terminer.

M. Bernard Accoyer. Mais il répète la même chose, monsieur le président !

M. Jean Glavany. Cela les gêne parce qu'il dit la vérité !

M. Jean-Pierre Balligand. Mes chers collègues, ceux qui connaissent mes engagements savent que je n'ai jamais tenu de propos très partisans. Certes, j'ai une passion pour la décentralisation et quelques autres causes, mais elle peut être partagée par des députés siégeant sur différents bancs.

Plusieurs députés du groupe de l'Union par la majorité présidentielle. Il a dépassé cinq minutes !

M. le président. Monsieur Balligand,...

M. Jean-Pierre Balligand. Avec l'adoption de l'article 3, les députés, c'est-à-dire vous et nous,...

M. Michel Bouvard. C'est la partie de son intervention la plus intéressante !

M. le président. Monsieur Bouvard !

M. Jean-Pierre Balligand. ... accepteraient de voir tout ou partie de leur pouvoir s'échapper de leurs mains. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Deux minutes, messieurs !

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Non !

M. Jean-Pierre Balligand. Car, quand le Sénat examine un texte de façon prioritaire,...

M. le président. Monsieur Balligand !

M. Jean-Pierre Balligand. ... nous savons, à l'Assemblée nationale, ce qu'il en est.

M. le président. Monsieur Balligand ! Ne m'obligez pas à vous interrompre !

M. Jean-Pierre Balligand. Je finis, monsieur le président ! (*Protestations et claquements de pupitre sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. le président. Messieurs ! La moindre des choses est d'écouter l'orateur ! J'ai laissé à chacun la possibilité de dépasser son temps de parole ! M. Balligand y a droit tout comme les autres orateurs !

Monsieur Balligand, je vous laisse une minute pour terminer ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Balligand. Merci, monsieur le président !

Sur les lois de finances, mes chers collègues, nous avons la priorité. Nous savons bien que le Sénat a un faible pouvoir d'amendement. C'est ainsi. Avec ce qui est proposé dans le texte, la même chose va nous arriver.

M. le président. Bien ! Monsieur Balligand,...

M. Jean-Pierre Balligand. Vous vous dépossédez de ce pouvoir.

M. le président. ... je vais vous interrompre !

M. Jean-Pierre Balligand. C'est ce véritable Munich de l'Assemblée nationale que vous ne devez pas accepter ...

M. le président. Merci, monsieur Balligand !

M. Jean-Pierre Balligand. ... au nom du fait que vous êtes élus au suffrage universel direct et que vous êtes les seuls à incarner une véritable représentation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Glavany. En fait, ils rêvent tous d'être sénateurs ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes, pour le groupe communiste.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le président, je n'aborderai pas les questions de fond, que je vais évoquer en défendant la question préalable dans quelques minutes, mais je voudrais relever ce qui me paraît être l'extrême faiblesse de l'argumentation de M. Devedjian et de M. Clément.

M. Dominique Dord. Ils ont été bons, au contraire !

M. Jacques Brunhes. Sur quoi est fondée cette argumentation ? Sur le premier point, selon lequel la décentralisation nécessite de nouvelles avancées, nous sommes tous d'accord. Vingt ans après les lois Defferre, celles-ci sont nécessaires. Nous disons donc : oui à la décentralisation !

M. Dominique Dord. Eh bien alors ?

M. Michel Voisin. Votez le texte !

M. Jacques Brunhes. En revanche, monsieur Devedjian – et c'est là que se situe la faiblesse de votre argumentation –, vous n'avez à l'esprit qu'une sorte de décentralisation, celle que vous proposez, et qui met en cause la République unitaire et solidaire.

M. Dominique Dord et M. Bernard Accoyer. Ah !

M. Jacques Brunhes. C'est la décentralisation libérale...

M. Dominique Dord. Le mot est lâché !

M. Jacques Brunhes. ... qui prépare une Europe fédérale dont nous ne voulons pas.

M. Dominique Dord. Celle du Medef, sans doute !

M. Jacques Brunhes. Votre argumentation est donc biaisée dès le départ. La grande différence avec les lois proposées par Gaston Defferre, c'est que celles-ci ne remettaient pas en cause la République indivisible, laïque, démocratique, sociale. La décentralisation telle que vous la proposez, c'est une nouvelle architecture de la République dont les effets seraient particulièrement dangereux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

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

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

Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	234
Nombre de suffrages exprimés	234
Majorité absolue	118
Pour l'adoption	75
Contre	159

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

(*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

(*Mme Paulette Guinchard-Kunstler remplace M. Jean-Louis Debré au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENTE DE MME PAULETTE GUINCHARD-KUNSTLER, vice-présidente

Question préalable

Mme la présidente. J'ai reçu de M. Alain Bocquet et des membres du groupe des député-e-s communistes et républicains une question préalable, déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le garde des sceaux, ce projet de loi de réforme constitutionnelle vise rien moins qu'à une modification profonde de l'architecture de la République en s'attaquant à ses fondements mêmes. Là réside sans doute l'ambiguïté des arguments qui nous ont été donnés il y a quelques instants. Il met en cause son caractère unitaire et solidaire.

Une réforme comportant un enjeu aussi crucial nécessite du temps : temps pour la réflexion, temps pour la consultation, temps pour l'élaboration, temps pour un examen sérieux en commission et pour la discussion au Parlement. Or rien de tout cela ne vaut pour votre démarche.

Il s'agit en effet d'un projet préparé à la hâte, bâclé, dont la « rédaction ambiguë », le « manque de clarté » de certaines dispositions – je ne fais que reprendre des termes déjà employés –, ainsi que bien des problèmes de formulation ont été soulignés tant dans l'avis du Conseil d'Etat et au Sénat que par de très nombreux observateurs.

Aucun comité consultatif, comme la commission Vedel en 1992-1993, dont les travaux ont été unanimement salués par l'ensemble des forces politiques et qui reste un référent majeur pour toute réforme institutionnelle dans ce pays, n'a été mis en place. Aucune concertation digne de ce nom n'a été engagée. Le caractère formel des Assises des libertés locales est désormais patent : il s'agit d'une litanie de discours et nullement d'un débat. Elles ne sont d'ailleurs pas saisies de ce projet de loi constitutionnelle. A aucun moment, il n'y a de place pour un réel dialogue ou une concertation véritable. Seuls les institutionnels et quelques élus ont accès aux grand-messes médiatiques. Les citoyens en sont totalement écartés. Tout au plus avez-vous accepté des ateliers de préparation

qui ne sont qu'une pâle copie du débat démocratique qu'exige l'ampleur de la réforme. En fait, le débat démocratique ne vous intéresse pas : pour l'essentiel, le texte est bouclé.

Je me félicite que, à l'initiative de l'association nationale des élus communistes et républicains, des assemblées communales, départementales et régionales ont organisé ou vont organiser des débats ouverts, portant à la connaissance du monde syndical et associatif ainsi qu'à l'ensemble des citoyennes et des citoyens de notre pays la nature de votre projet. Il y a nécessité et urgence que toutes les assemblées élues de ce pays se penchent sur ce texte, mais je crains, monsieur le ministre, que vous ne sachiez écouter ce que les élus locaux et les concitoyens pensent de votre loi.

En effet, au Sénat, le texte a été débattu au pas de charge : audition des ministres le jour même de l'adoption en conseil des ministres ; audition des personnalités le lendemain ; examen du rapport le mercredi suivant ; déroulement des travaux en séance publique dans la plus grave confusion. Ainsi, un amendement capital de la commission à l'article 1^{er} du projet, posant clairement la question politique de fond, à savoir que la décentralisation n'a pas sa place dans l'article 1^{er} de la Constitution, a été retiré sans que le rapporteur en informe au préalable la commission.

Alors que le texte renvoie sans cesse aux projets de lois organiques à venir, nous n'avons aucune information sur leur contenu.

Madame la présidente, vous ne m'en voudrez pas de rappeler ce que j'ai dit tout à l'heure dans un rappel au règlement.

Monsieur le garde des sceaux, je vous précise que nous, l'opposition parlementaire, n'avons aucune information alors que le Premier ministre s'est rendu le 13 novembre, c'est-à-dire au lendemain de la réunion de la commission des lois au cours de laquelle vous ne nous avez donné aucune information sur le contenu de la loi organique, devant les députés de l'UMP, ce qui est son droit le plus strict - et je répète les propos du président du groupe Jacques Barrot, car M. Devedjian n'a sans doute pas bien entendu tout à l'heure : « non pour convaincre ceux qui douteraient du cap choisi, mais pour donner les précisions maximum sur ce que va être la loi organique, les règles du jeu, selon lesquelles cette décentralisation va se faire. » Bref, certains ici ont le droit de connaître les règles du jeu, d'autres non !

Singulière conception de la démocratie que d'écarter l'opposition des informations de nature à permettre un débat à la hauteur des enjeux. Ce n'est pas seulement une forme de mépris pour l'opposition que l'on prétend respecter, c'est méprisant pour l'Assemblée tout entière ; c'est dangereux pour la démocratie parlementaire et j'ai demandé au président de l'Assemblée nationale d'en informer le bureau et d'en débattre.

Monsieur le garde des sceaux, vous nous demandez de donner un blanc-seing, alors que le projet ouvre la porte à de graves remises en cause, dont les dangers sont soulignés dans votre propre camp, à commencer par le président de l'Assemblée nationale lui-même. Ainsi, lors de son discours devant les assises des conseillers généraux à Strasbourg, il a mis en garde, contre « un intégrisme décentralisateur » qui ferait de la décentralisation « une grande braderie », laissant la « République en morceaux » et créant des « féodalités irrespectueuses de la loi ». Il a exprimé sa crainte que « chacun se sente autorisé à bâtir

sa petite République sur son propre territoire » et que ce soit la fin « de la conception de solidarité, de l'égalité, de la fraternité au cœur de notre pacte social ».

Le président Debré ne se trompe pas sur l'enjeu. Je le dis sincèrement, mais très fermement : la préparation suspecte, le flou et les imprécisions du texte qui escamote le débat de fond ne sont pas dignes du Parlement. De plus, vous auriez pu, à l'occasion d'une première réforme constitutionnelle de la nouvelle législature, aborder enfin les questions clefs de la crise de nos institutions, que chacun s'accorde à relever et qu'ont révélé, avec force, les dernières consultations électorales marquées par le pourcentage inquiétant des abstentionnistes.

Les raisons de cette crise sont multiples. Elles ont la même origine que la crise de la société et la crise de la politique. Il est en effet logique que les inégalités croissantes conduisent les Français à s'interroger sur le fonctionnement de la démocratie représentative et qu'ils soient plus exigeants à l'égard de leurs élus. Les faits nouveaux résident dans le mécontentement chronique qui, depuis 1986, conduit les électeurs à sanctionner systématiquement les majorités sortantes et qui, depuis les dernières consultations, conduit à une abstention de plus en plus massive.

La V^e République souffre de déséquilibres exorbitants qui favorisent à l'excès les pouvoirs de l'exécutif. François Mitterrand, dans sa lettre de mission à la commission Vedel le 30 novembre 1992, indiquait : « La V^e République a multiplié les garanties capables d'assurer l'autorité et la stabilité de l'exécutif, mais elle n'a pu le faire qu'en réduisant à l'excès le rôle du Parlement. Une réforme de nos institutions doit donc corriger ce nouveau déséquilibre entre les pouvoirs. »

Le candidat Chirac notait, lui, en 1995 : « J'ai regretté longtemps la dérive monarchique de nos institutions. Il est temps d'y mettre fin. » Or, monsieur le garde des sceaux, le Gouvernement est muet sur cet aspect essentiel de notre crise institutionnelle. Cela ne me surprend pas, cela m'inquiète, d'autant que, de 1995 à 1997, le renforcement du pouvoir personnel a été marqué par l'élargissement du fameux domaine réservé, dont on ne trouve aucune trace dans la Constitution.

Nous ne cesserons jamais de dénoncer cette monarchie élective qui fait que celui qui a été élu à la présidence de la République accapare des pouvoirs considérables et n'a de comptes à rendre à personne, ni au peuple ni à la représentation nationale. Il n'a même pas à appliquer le programme sur lequel il a été élu. A titre d'exemple, souvenons-nous du programme du candidat Chirac en 1995 et des modifications profondes, pour ne pas dire totales, apportées à l'automne 1997 par le Président Chirac. Ce système génère, contre le pluralisme, une République de spectateurs et de courtisans.

L'adoption du quinquennat et la concomitance des élections présidentielle et législatives aggravent sensiblement le problème. Elles instaurent un régime encore davantage présidentieliste. Le couplage de ces deux élections renforce de fait les prérogatives du chef de l'Etat et favorise la bipolarisation de la vie politique. Or nous la combattons, d'où qu'en vienne l'idée, car elle conduit à un dangereux appauvrissement du pluralisme et à une limitation des choix offerts aux citoyens.

Face à la dérive présidentieliste, la commission Vedel de 1993 rappelait « un vœu unanime exprimé sous des formes diverses mais avec force par les acteurs du jeu politique et par l'opinion : donner au Parlement une place et un rôle majeurs qui doivent être, dans une démocratie, les siens ». Or la réforme qui nous est propo-

sée, souvent d'une manière si simplifiée qu'elle en devient simpliste, peut-elle aller vers une amélioration de la démocratie ? A l'évidence non.

Certes, à nos yeux, la décentralisation doit franchir une nouvelle étape. Il est indéniable que, depuis 1982, les mutations de la société, les évolutions législatives et réglementaires, la prolifération des politiques contractuelles ont modifié le contexte dans lequel agissent les collectivités territoriales. Vingt ans après, il est normal que des améliorations soient apportées pour que la décentralisation soit plus en phase avec les besoins des habitants, avec les capacités d'action des collectivités territoriales.

On ne peut donc être que favorable à une nouvelle étape de décentralisation, à condition que celle-ci respecte un certain nombre de principes, qui, à nos yeux, sont incontournables.

Les habitants doivent être au cœur de toute réflexion. C'est d'abord à partir d'un service public conçu en fonction des besoins des populations, de la capacité de chaque collectivité à mettre en œuvre une gestion proche des habitants et à les associer aux choix de gestion que doivent se construire les réponses institutionnelles. Chaque collectivité n'existe pas pour elle-même. Elle ne se justifie qu'au regard de la communauté humaine qui vit et travaille sur son territoire. Une nouvelle étape de la décentralisation doit être un pas de plus pour la démocratie locale.

La décentralisation doit contribuer à faire reculer les inégalités, et non à les accentuer. Dès lors, dans un certain nombre de domaines, l'Etat doit jouer pleinement son rôle de garant de l'égalité de traitement des citoyens, de l'exercice par chacun de ses droits fondamentaux, de la cohésion sociale et territoriale. L'intervention des collectivités locales ne peut être que complémentaire.

Le champ des responsabilités de l'Etat ne peut donc se résumer à la sécurité, à la justice et à la défense nationale. L'éducation nationale, la santé, le logement, la solidarité nationale, l'environnement, par exemple, sont des domaines de compétences où la responsabilité première doit rester celle de l'Etat. Parallèlement, chaque niveau de collectivité doit conserver sa responsabilité et son autonomie pleine et entière. Aucune tutelle ne doit être exercée par une collectivité sur une autre. Une collectivité territoriale ne doit pas non plus être cantonnée dans la mise en œuvre de décisions prises à un autre niveau que le sien.

Dans cet esprit, monsieur le garde des sceaux, la notion de couple, souvent évoquée, me paraît inacceptable. Nous rejetons la proposition d'un couple Etat-région pour la cohérence des politiques nationales et d'un couple département-commune pour la proximité. C'est dans la coopération et la complémentarité des différentes collectivités territoriales, et non dans la concurrence ou dans la subordination, que le service public peut trouver sa pleine efficacité.

L'autonomie de chaque collectivité territoriale n'est effective que si elle s'appuie sur des ressources financières lui permettant d'exercer pleinement ses compétences et ses choix de gestion. Ses ressources doivent être pérennes, et chaque transfert de compétence doit s'accompagner des moyens financiers correspondants. L'expérience nous enseigne que, bien souvent, cela n'a pas été le cas. C'est pourquoi l'éventualité, souvent évoquée, du financement de chaque collectivité par un impôt unique, qui lui serait attribué, me paraît dangereuse, car ce mode de financement ne présente aucune garantie dans la durée.

L'autonomie pleine et entière de chaque collectivité doit aussi, pour être effective, s'accompagner de l'exercice par chacune d'entre elles d'une compétence générale. Au-delà de l'exercice de leurs compétences obligatoires, les collectivités doivent conserver la possibilité d'investir tous les champs d'intervention au gré de leurs choix de gestion.

Or, non seulement, dans votre projet, vous n'améliorez pas la nécessaire démocratie, mais encore, et je vais le montrer, vous l'affaiblissez.

La décentralisation que vous envisagez vise à institutionnaliser la compétition entre les territoires et les habitants, à fragmenter et diviser, à mettre en cause les principes d'égalité et de solidarité. Nous y reviendrons dans la discussion générale et en défendant nos amendements.

Je tiens à relever, comme j'ai déjà eu l'occasion de le faire, que le projet que vous proposez n'est pas de même nature que les lois Defferre de 1982. C'est dans une République indivisible, laïque, démocratique et sociale que l'organisation des pouvoirs a été modifiée au cours de la première année du gouvernement Mauroy. La République elle-même n'a pas été touchée.

Chacun d'ailleurs ici le sait, il n'est pas nécessaire de modifier la Constitution pour décentraliser ni pour expérimenter. Si vous procédez ainsi, c'est parce que vous poursuivez d'autres objectifs en masquant vos véritables intentions.

Vous tenez un discours général qui ne donne aucune précision sur le contenu du projet, comme si entrer dans le détail pouvait poser problème : rien sur les changements institutionnels et la réforme de l'Etat, rien sur les services publics, rien sur les missions dont l'Etat souhaite se débarrasser, rien sur les transferts de charges vers les collectivités territoriales, rien sur la réforme fiscale... Vous présentez l'emballage d'un paquet cadeau sans dévoiler le contenu. La raison première en est que le projet vise à jeter les bases, comme le déclarait récemment à Nantes le ministre des affaires sociales, d'une « nouvelle société », une société ultra-libérale permettant de laisser le champ complètement libre aux appétits spéculatifs privés dans des domaines où la puissance des Etats et des politiques publiques leur fait encore obstacle. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Le projet de loi constitutionnelle proposé met la France en conformité avec la Charte européenne des libertés locales dont l'économie générale, au-delà des questions constitutionnelles, est de diminuer les dépenses publiques et de transférer le coût des services « au public », aux collectivités ou aux populations elles-mêmes.

Pour adapter notre pays à la mondialisation capitaliste, vous visez plusieurs objectifs : affaiblir l'Etat dans ses fonctions de solidarité, de régulation et de services aux populations, dégager celui-ci d'une partie de ses obligations en les transférant aux collectivités territoriales, casser la cohérence nationale en constituant des fiefs électoraux, installer la bipolarisation dans le paysage politique français. Présenté pour « réconcilier les citoyens avec la démocratie », l'effacement du cadre républicain ne donnera pas plus de pouvoir aux citoyens dans nos régions fortement centralisées mais ôtera les garanties qu'il offrait contre les dérives clientélistes, les lobbies d'intérêt et les clans !

Les articles du texte déclinent ces objectifs.

Dès l'examen de l'article 1^{er} du projet de loi, nous sommes confrontés à une confusion extrêmement grave. En ajoutant à l'article 1^{er} de la Constitution la phrase « son organisation » – celle de la République – « est décentralisée », vous proposez de donner à un principe

d'organisation administrative – quelle qu'en soit la légitimité – la même valeur, la même force qu'aux principes fondamentaux de la République qui fondent le contrat politique et social entre les citoyens, le projet commun. La décentralisation, en tant que processus d'évolution et d'organisation de l'Etat, ne peut trouver sa place à l'article 1^{er} de la Constitution, comme l'a fait observer le Conseil d'Etat, et nous faisons nôtre cette observation.

Marie-George Buffet a fait, au sujet de l'article 1^{er} de votre projet, le commentaire suivant : « Il faut décentraliser les pouvoirs publics et non la République. »

M. Dominique Dord. Bravo ! (*Rires sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Jacques Brunhes. Ainsi, l'expérimentation proposée par l'article 2, au dire même du Conseil d'Etat, « pourrait déroger au principe d'égalité » que consacre la déclaration des droits de l'homme, fondement de notre droit constitutionnel. Même si le Sénat a atténué quelque peu la portée de cet article, sa signification reste floue. Et les propos de M. Plagnol, secrétaire d'Etat, ne sont pas de nature à rassurer. Expliquant sa conception de l'expérimentation le 22 octobre dernier, il déclarait : « Nous choisirons un département et une région, par exemple, et demanderons au préfet d'expérimenter une remise à plat de l'offre des services publics. » Nous ne sommes pas non plus rassurés par la déclaration que vous avez faite, monsieur le garde des sceaux, en commission. Vous vous êtes déclaré intéressé par une expérimentation concernant les tribunaux d'instance. Mais celle-ci ferait que la justice ne serait pas rendue de la même manière dans toute la France !

Que signifient ces déclarations, sinon la mise en cause par la présente réforme de l'unicité du service public en France ?

Quant à l'article 3, il prévoit d'inscrire dans la Constitution que priorité est donnée au Sénat pour l'examen des textes concernant les collectivités territoriales. Outre le fait qu'il n'est nul besoin d'inscrire ce principe dans la Constitution, puisqu'il suffit que le Gouvernement décide de présenter les textes au Sénat avant l'Assemblée nationale, celui-ci n'est pas conforme à notre conception de la République de donner une telle primauté dans l'examen d'une catégorie très importante de textes législatifs à une chambre qui n'est pas élue au suffrage universel. Le Conseil d'Etat a également relevé cette anomalie.

Votre article 3 est une entorse grave aux usages et principes républicains. D'aucuns avancent qu'il a essentiellement pour objet, en flattant les sénateurs, de favoriser, quand le moment viendra, l'élection du Premier ministre à la présidence du Sénat. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Dominique Dord. Oh ! Heureusement, il est tard !

M. Jacques Brunhes. C'est ce qui se dit, mon cher collègue.

M. Augustin Bonrepaux. C'est vrai. C'est pour cela que ça les gêne !

M. Dominique Dord. Vous avez l'oreille sélective !

M. Jacques Brunhes. Pas du tout !

M. Guy Geoffroy. Elective !

M. Jacques Brunhes. Je n'ai l'oreille ni sélective ni élective. J'entends tout. On ne peut qu'être préoccupé par la légèreté dont procède la modification de l'article 3, quels qu'en soient les motifs avoués ou inavoués.

M. Dominique Dord. Vous êtes un conservateur !

M. Jacques Brunhes. Certains sont peut-être encore plus nets, comme je l'ai déjà expliqué. Mme Ségolène Royal a également évoqué ce point. Il y a là quelque chose de particulièrement grave.

M. Dominique Dord. Si Mme Royal l'a dit...

M. Jacques Brunhes. L'expérimentation que vous préconisez aura pour conséquence l'affaiblissement des missions de l'Etat, qui organise par ailleurs le principe de subsidiarité consacré par l'article 4.

M. Michel Hunault. M. Gayssot s'y est déclaré favorable !

M. Jacques Brunhes. Allons-nous, monsieur le ministre, vers un Etat résiduel ne garantissant plus que ses missions régaliennes ?

M. Michel Hunault. Mais non !

M. Jacques Brunhes. Je vous ai demandé en commission des lois, monsieur le garde des sceaux, ce qu'il restera à l'Etat après les transferts de compétences dans le cadre de la subsidiarité et de l'expérimentation. Mais ma question est restée sans réponse.

Si l'Etat devient subsidiaire,...

M. Dominique Dord. Mais non !

M. Michel Hunault. Quelle caricature !

M. Jacques Brunhes. ... comment sera-t-il en mesure d'assurer la cohésion nationale, qui est sa responsabilité première ?

M. Guy Geoffroy. Ça n'a rien à voir !

M. Jacques Brunhes. Vous auriez dû lire, mes chers collègues, avec beaucoup d'attention l'avis du Conseil d'Etat. Le principe de la démocratie de proximité ne saurait aboutir à cette négation du rôle fondamental de l'Etat.

Par ailleurs, comme le souligne le Conseil d'Etat, en donnant une forme normative au principe de subsidiarité, le projet prépare le terrain à un abondant contentieux constitutionnel, car il est difficile d'apprécier les compétences qui peuvent « le mieux » être exercées au niveau de telle ou telle collectivité.

Quant à la création de collectivités à statut particulier, elle permettra, sans que cela ne soit dit clairement, de faire disparaître, par effet de fusion, certaines collectivités au profit de grandes régions à l'échelle européenne. Le rêve d'une Europe des régions, cher aux fédéralistes, se concrétiserait. M. Jacques Chirac n'y verrait certainement rien à redire puisqu'il déclarait le 10 avril dernier, lors de la campagne électorale, en parlant des régions : « Certains regroupements seraient probablement utiles pour atteindre la taille européenne. »

M. Dominique Dord. Ce n'est pas vrai. Ça n'a rien à voir !

M. Jacques Brunhes. Quant aux ressources dont bénéficieront les collectivités pour faire face à leurs nouvelles responsabilités, elles sont d'ores et déjà prévues à un niveau totalement insuffisant et sans garantie de pérennité. La péréquation, expression de la solidarité nationale, n'est ni obligatoire ni définie. Et s'il faut voir dans les dispositions du projet de loi de finances pour 2003, qui réduit encore les moyens des collectivités locales, un indice de ce qui va se réaliser, alors tout est à craindre.

Bref, monsieur le ministre, votre projet organise une France où la particularité devient la norme. Il introduit dans la Constitution une conception non unitaire de la République : de projet commun, reconnaissant les diversités, elle devient un rassemblement de statuts particuliers, de normes particulières.

M. Dominique Dord. Mais non ! Relisez le texte !

M. Jacques Brunhes. Il constitue le pendant de votre projet de société, dont vos premiers six mois au gouvernement nous donnent désormais un aperçu, celui d'une société ultralibérale fondée sur la déréglementation, les privatisations, la mise en cause des services publics et de la capacité d'intervention de la puissance publique, l'affaiblissement de tous les budgets sociaux, les attaques annoncées contre la sécurité sociale et notre système de retraites...

M. Dominique Dord. C'est sûr, il marche tellement bien qu'il ne faut pas y toucher !

M. Jacques Brunhes. ... et l'aggravation des inégalités à tous les niveaux.

Avant de conclure, permettez-moi deux remarques, l'une sur les départements d'outre-mer, l'autre sur la Nouvelle-Calédonie.

Je regrette l'absence de Mme la ministre de l'outre-mer, car, concernant les DOM et les TOM, nous constatons la même confusion dans l'élaboration de ce texte. Tout en consacrant leur droit, inscrit par le précédent gouvernement dans la loi d'orientation, à s'engager dans un processus d'évolution institutionnelle, après consultation des populations concernées, votre texte initial comportait une ambiguïté. La rédaction de l'article 72-3, en effet, introduisait un clivage radical entre l'article 73 et l'article 74 de la Constitution et rendait impératif de faire un choix entre deux régimes législatifs s'excluant mutuellement. Dans cette logique, l'article 73 privilégiait le régime d'identité ou d'assimilation législative et la portée de sa disposition « adaptative » devenait du coup très limitée. Cela revenait, de fait, à diminuer les possibilités de trouver une réponse adaptée aux aspirations qui s'expriment dans certains DOM et dont la prise en compte implique de véritables dérogations au principe d'assimilation législative. Les DOM auraient ainsi le choix entre une adaptation très limitée et leur transformation pure et simple en TOM, ce qu'aucun d'entre eux ne souhaite.

Si les amendements adoptés au Sénat ont levé cette ambiguïté, le problème de l'articulation entre les propositions d'ores et déjà formulées par les congrès de la Martinique et de la Guadeloupe et les dispositions de votre projet demeure. J'y reviendrai dans mon intervention sur l'article concerné. Vous connaissez ma passion pour tout ce qui touche aux DOM-TOM, monsieur le garde des sceaux, mais je souhaiterais vraiment une réponse de votre part.

Concernant la Nouvelle-Calédonie, l'accord politique signé à Nouméa le 5 mai 1998 entre le RPCR et le FLNKS – les deux forces politiques les plus significatives de la Nouvelle-Calédonie – et l'État français a revêtu une importance particulière pour l'histoire de notre pays. Cet accord a pour finalité de permettre aux peuples calédoniens de maîtriser leur destin. Mais, il résulte, chacun le sait, d'un fin dosage de concessions et de compromis de part et d'autre, sur des sujets parfois très sensibles, et ce dosage façonne un équilibre fragile. Fragile, difficile, négocié dans la finesse, cet accord politique est un moyen, il faut en être conscient, d'éviter la guerre civile, et permet, certes non sans heurt, et non sans difficulté, aux populations de Nouvelle-Calédonie de vivre en paix, en construisant ensemble l'avenir de leur pays.

Or, le Conseil constitutionnel, ce « gouvernement des juges », dont vous savez ce que nous pensons, a pris des risques énormes, le 15 mars 1999, en censurant le législateur et en statuant, faisant fi des élus du suffrage universel, sur un des points essentiels : « le corps électoral » et le fameux tableau annexe. Je n'entre pas dans les détails,

sachons simplement qu'en juin 1999, le législateur, tenant compte des observations du constituant, a rétabli le texte dans la mouture initiale de l'accord, mouture qui, je le rappelle, était approuvée aussi par le Président de la République.

Que manque-t-il alors ? Simplement d'insérer dans la Constitution le contenu du projet de révision constitutionnelle adopté en 1999, qui n'a jamais été soumis au Congrès ou à référendum. Vous avez l'occasion de le faire, monsieur le garde des sceaux, dans le cadre de cette réforme constitutionnelle.

Mais je ne vous cache pas l'inquiétude que m'inspirent les propos tenus en commission par Mme la ministre de l'outre-mer. En réponse à une question de ma part sur ce point, elle a indiqué que le nouveau gouvernement n'a pas l'intention de poursuivre dans la voie d'un corps électoral bloqué sous le prétexte qu'un recours est intenté devant la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'une part, et qu'il reste du temps pour l'application de cette réforme jusqu'en 2008, d'autre part.

Je rappellerai que la définition du corps électoral bloqué est un engagement de la France, en accord avec le Gouvernement et le Président de la République. C'est un des points les plus sensibles de l'accord. Quelle confiance auront les partenaires si le nouveau gouvernement n'a pas l'intention d'appliquer les accords signés unanimement par les partenaires et approuvés en son temps, je le répète, par le Président de la République ?

Je ne vous cache pas que la réponse de Mme la ministre a fait naître en nous les craintes les plus vives pour l'avenir.

Il est encore temps pour que le bon sens l'emporte et pour éviter les risques de blocage politique qui annihileraient, depuis les accords de Matignon, plus de quinze années d'efforts.

Vous tournez en fait le dos à une véritable demande de démocratisation de la vie publique exprimée dans le pays...

M. Dominique Dord. Oh !

M. Jacques Brunhes ... et, ce faisant, vous risquez d'aggraver la crise de la politique que vous dites vouloir combattre. Car, s'il y a aujourd'hui une certitude, c'est bien le désenchantement des citoyens à l'égard de la politique. Ces derniers se sentent écartés des pouvoirs et des prises de décision les concernant du fait de l'impossibilité dans laquelle ils se trouvent de nouer un dialogue constant et fructueux avec leurs propres élus.

Les avancées que les lois de décentralisation ont permis d'accomplir depuis vingt ans dans la gestion locale par le biais de la responsabilisation des élus locaux trouvent aujourd'hui leur limite face à la volonté participative des citoyens.

Une réforme de notre organisation des pouvoirs doit y répondre. Repenser en profondeur les rapports des citoyens aux pouvoirs de décision et aux institutions dans tous les domaines est désormais une exigence démocratique. Nous ne séparons pas la réforme de la décentralisation d'une réforme globale des institutions.

Ce que nous proposons n'est ni plus ni moins qu'une autre organisation de la société qui remette le citoyen et la citoyenne au cœur de la République.

Votre projet, lourd de dangers pour la République, ne pourra pas redonner confiance aux Français mais risque en fait d'aggraver leur désintérêt et leur désaffection pour la chose publique.

Si ce texte est adopté, ce sont des décisions d'une extrême importance pour l'avenir de notre population et de notre territoire qui seront prises sans que les citoyens, sans que les assemblées territoriales concernées aient été véritablement consultés, entendus. C'est pourquoi nous proposons que les assemblées des collectivités locales puissent se prononcer et qu'un grand débat national soit engagé sur les finalités, le contenu et les moyens de la décentralisation.

Ce débat doit naturellement déboucher sur un référendum. Le candidat Chirac, durant sa campagne électorale, ne l'a pas exclu. Il faut aujourd'hui confirmer ces intentions, donner la parole aux citoyens. Pour une nouvelle étape de la décentralisation, les citoyens doivent décider par référendum.

Le déficit démocratique dont votre texte témoigne et les conditions hâtives de son élaboration et de sa discussion nous amènent à penser que l'Assemblée ne peut être en mesure de se prononcer sur ce texte et qu'il n'y a pas lieu de délibérer. C'est l'objet d'une question préalable que de décider qu'il n'y a pas lieu de délibérer. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'adopter celle que je viens de présenter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains et du groupe socialiste.*)

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

M. Dominique Perben, *garde des sceaux, ministre de la justice*. D'abord, monsieur Brunhes, ce projet de réforme constitutionnelle ne remet en cause ni l'unité ni l'indivisibilité de la République. La meilleure preuve, d'ailleurs, c'est que j'ai relu tout à l'heure, en présentant le projet, l'article 1^{er} dans sa totalité, en réaffirmant ces deux principes ainsi qu'un certain nombre d'autres.

Par ailleurs, le Gouvernement a consulté un certain nombre de professeurs et de constitutionnalistes sur ces orientations, de toutes orientations politiques.

M. André Chassaigne. Cela ne veut rien dire !

M. le garde des sceaux. Les assises régionales de la décentralisation sont justement organisées de façon à permettre à toutes celles et à tous ceux qui le souhaitent, en particulier les élus locaux, de s'exprimer et de faire part de ce qu'ils ressentent et de ce qu'ils voudraient voir inscrit dans les projets de loi organique et encore davantage dans les projets de loi ordinaire.

M. Jacques Brunhes. Ce sera trop tard !

M. le garde des sceaux. Mais non, puisque ces projets de loi ne viendront en discussion que lorsque la réforme constitutionnelle aura été réalisée et que les débats dans les régions se seront déroulés, pour que le Gouvernement puisse en tenir compte dans leur rédaction et les parlementaires dans les débats.

M. Jean-Luc Warsmann. Très bien !

M. le garde des sceaux. A un moment donné, il faut rappeler les règles du bon sens et d'une organisation rationnelle du travail des pouvoirs publics ! (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Ce projet constitutionnel, monsieur le député, se justifie non seulement par les ouvertures qu'il peut permettre ultérieurement à la loi de réaliser, mais aussi par lui-même. Inscrire par exemple la région dans la Constitution, c'est un acte de droit en lui-même. Les différents changements concernant l'outre-mer se justifient en eux-mêmes. C'est le cas également s'agissant de l'autonomie financière. Il est utile d'inscrire le principe d'expéri-

mentation pour le principe lui-même, et un élément de démocratie directe comme le référendum se justifie aussi par lui-même, me semble-t-il.

Cessez donc de dire que ce projet de texte constitutionnel ne peut pas être discuté d'une manière valable sous prétexte que d'autres textes ne seraient pas connus. Encore une fois, il se justifie par lui-même !

Vous nous avez ensuite reproché de ne pas avoir défini les compétences résiduelles de l'Etat. C'est justement ce que nous ne voulons pas ! Ce serait du fédéralisme et nous le refusons clairement ! Vous savez bien, monsieur Brunhes, nous nous connaissons bien, que je n'accepterais pas un tel projet s'il s'agissait de fédéralisme. Ce n'est pas ma vision de la République, ce n'est pas non plus la vôtre, et je ne comprends pas que vous évoquiez ce type de question car vous plaidez contre ce qui me semble être vos propres idées.

En ce qui concerne l'outre-mer, je n'ai pas très bien compris votre question. J'imagine que nous en reparlerons quand nous examinerons les articles s'y rapportant. Nous maintenons et clarifions la distinction entre l'article 73 et l'article 74, entre l'assimilation législative et la spécialisation législative. Il est vrai que nous assouplissons l'article 73, mais il me semble que, sur le fond, vous êtes assez d'accord. Un tel assouplissement est intéressant, il était souhaité par un certain nombre de départements d'outre-mer, et je crois qu'il apporte un plus dans la Constitution.

Voilà quelques éléments de réponses que je voulais apporter aux questions que vous avez évoquées. Le Gouvernement, bien entendu, est opposé à l'adoption de votre motion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Mme la présidente. Dans les explications de vote, la parole est à Mme Anne-Marie Comparini, pour le groupe UDF.

Mme Anne-Marie Comparini. Madame la présidente, mes chers collègues, M. Brunhes nous propose de ne pas délibérer sur la décentralisation. Je ne vous cacherai pas que cela me surprend. Nous sommes nombreux à considérer qu'il convient d'aller au bout d'une décentralisation qui est actuellement inachevée et qu'il faut remettre à l'endroit. Je trouve même sa proposition déplacée car, au vu de la crise de confiance dont souffrent nos institutions, on ressent bien qu'il est urgent de s'engager dans cette réforme de grande portée.

M. André Chassaigne. Avec un référendum !

Mme Anne-Marie Comparini. M. Albertini a évoqué tout à l'heure des points constitutionnels. Je me permettrai, quant à moi, de rappeler que la centralisation excessive de notre pays nous coûte cher, et d'abord en termes d'efficacité. Il ne se passe pas un mois sans qu'une étude indique la perte d'attractivité ou de compétitivité de notre pays.

M. Daniel Paul. Arrêtez là-dessus !

Mme Anne-Marie Comparini. La décentralisation est un moyen pour nous de réfléchir à l'utilité et à l'efficacité de la dépense publique.

C'est important aussi pour la vie démocratique : la fracture civique du 21 avril, nous la connaissons tous et nous la regrettons. Avec le *statu quo* consistant à ne pas délibérer, nous en resterions là, alors que les Français recherchent des institutions qui leur permettent de mieux participer à la décision, mais aussi de mieux prendre en main leur destinée.

M. André Chassaigne. Il faut organiser un référendum et leur donner la parole !

Mme Anne-Marie Comparini. Troisième élément, on l'a dit et redit sur de nombreux bancs, la décentralisation doit permettre d'adapter nos institutions au contexte contemporain. Depuis trente ans, la société et les structures privées ont changé, se sont modernisées et adaptées, et nos institutions, hormis les lois de 1982, n'ont pas bougé. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. André Chassaigne. Si même les institutions doivent bouger ! N'importe quoi !

Mme Anne-Marie Comparini. Le Gouvernement a donc raison. Ce texte est d'actualité, et l'on n'a même que trop tardé. Le groupe UDF ne votera pas la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur, pour le groupe UMP.

M. Marc Le Fur. M. Brunhes me pardonnera, mais je ne partage pas son analyse,...

M. Jacques Brunhes. Je ne suis pas surpris.

M. Marc Le Fur. ... et je vais essayer d'en donner quelques raisons.

Il critique d'abord l'expérimentation, critique charriée par de nombreux intervenants hostiles à notre projet. L'expérimentation, c'est l'introduction de la méthode scientifique en droit civil. On pose une hypothèse, on expérimente, on tire les conséquences. C'est une démarche pleine d'humilité, qui accepte le droit à l'erreur, mais c'est aussi la garantie du succès. Nous ne voulons pas des décisions unilatérales, abstraites, générales et *a priori*, qui échouent. Derrière l'expérimentation, il y a chez nous la volonté de changer notre société bloquée, notre Etat figé. Nous avons adopté cette tactique parce que les décisions venues d'en haut échouent lamentablement, parce que tous les débats venus d'en haut se transforment hélas ! dans notre pays, en guerres de religion, et il n'en sort rien.

Les exemples sont multiples ces dernières années. Réforme Sautter ? Les meilleurs esprits s'y étaient penchés, ceux de Bercy. Cela a échoué lamentablement. Réforme Allègre ? Encore une réforme d'en haut. Incantations, provocations, démission du ministre. Encore une réforme venue d'en haut, les trente-cinq heures. Là aussi, échec en trois temps, comme la valse du même nom : illusion, déception et sanction des électeurs. Même chose sur l'APA, encore une réforme venue d'en haut. Si nous l'avions expérimentée dix-huit mois ou deux ans, je suis convaincu qu'à terme, nous aurions eu une bien meilleure réforme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Ce dont nous devons être convaincus, mes chers collègues, c'est que nos territoires bouillonnent d'initiatives. Elles doivent, certes, être canalisées, mais il ne faut pas les dissuader. J'appartiens à une génération qui a décidé de vivre au pays, d'y travailler, mais aussi de décider au pays, sans attendre de Paris que l'on me fixe les conditions de mon bonheur

L'expérimentation, c'est aussi une conviction, une conviction que nous n'avancions pas tous au même pas, que l'unité est nécessaire, mais qu'elle n'est pas l'uniformité. Les appétences à l'égard de la décentralisation peuvent être variables selon les territoires. Allons voir un

peu ailleurs. Je crains qu'à l'exception du président Clément, peu de nos collègues aient évoqué des expériences étrangères.

Voyons l'Europe du Sud ! Voilà des Etats centralisés qui ont imaginé des procédures de décentralisation asymétriques. En Espagne, les autonomies n'ont pas les mêmes latitudes, en Italie, il existe cinq régions à statut spécifique.

M. Augustin Bonrepaux. Ce n'est pas mieux !

M. Marc Le Fur. Voilà des exemples dont nous pourrions nous inspirer. Sortons de nos débats franco-français ! Sachons admettre que, dans la tradition républicaine, il y a aussi un droit à l'exception. Nous en avons un exemple constant, c'est le droit alsacien et mosellan, qui permet de multiples adaptations, non seulement dans le domaine culturel, mais aussi dans le domaine de la formation, de la protection sociale, de l'environnement, etc.

Vous avez formulé de multiples critiques à propos du risque de féodalisme. Quelle marque de mépris à l'égard des élus locaux, à l'égard de cet immense cortège de gens qui consacrent du temps et de la bonne volonté au bien commun, qui s'en soucient, et que l'on assimilerait aujourd'hui à des féodaux ! Allez dire cela ce soir ou demain à la porte de Versailles, vous verrez quelles seront leurs réactions !

M. Dominique Dord. Très bien !

M. Marc Le Fur. C'est un procès d'intention, une accusation totalement erronée, car le contrôle subsiste – contrôle de légalité, contrôle financier –, et des contre-pouvoirs sont mis en place : droit de pétition, droit du référendum.

Enfin, les libertés locales seraient facteurs d'inégalité. Nous ne pouvons laisser accréditer une telle idée. Comme si notre Etat de tradition unitaire était un exemple d'équité entre les territoires. Ouvrons les yeux ! Nous constaterons qu'entre nos territoires, il existe de multiples inégalités : face aux revenus, à la culture, à l'éducation, face à la mort elle-même.

M. André Chassaigne. Elles vont s'aggraver !

M. Augustin Bonrepaux. Vous allez les réduire, vous, les inégalités ?

M. Marc Le Fur. Dans le domaine de la culture, pensez-vous qu'il y a équité entre les territoires lorsque, depuis de trop longues années, 50 % du budget de la culture sont consacrés à la ville-capitale, et qu'il ne reste presque que des miettes pour la province ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Y a-t-il équité, en matière d'éducation, entre un jeune figé par la carte scolaire dans un collège rural ou un collège de quartier, et un fils d'enseignant, éclairé et instruit, dont les parents guideront les pas jusqu'à Henri-IV ou Louis-le-Grand ?

M. Augustin Bonrepaux. Ou à l'école privée, comme le ministre !

Mme la présidente. Monsieur Bonrepaux, vous n'avez pas la parole.

M. Marc Le Fur. Il y a donc bien des inégalités entre nos territoires !

Mme Muguette Jacquaint. Caricature !

M. Marc Le Fur. On parle de péréquation, mais quel est l'Etat qui, historiquement, en a fourni le plus bel exemple ?

M. Augustin Bonrepaux. Qu'avez-vous fait, vous, comme péréquation ?

M. Dominique Dord. On arrive !

M. Marc Le Fur. C'est un Etat voisin, fédéral : l'Allemagne a réalisé un énorme effort de péréquation à l'égard des nouveaux Länder de l'Est.

M. Augustin Bonrepaux. Vous avez commencé à la réaliser, la péréquation, dans la loi de finances ? (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Mme la présidente. Monsieur Bonrepaux, laissez l'orateur s'exprimer !

M. Marc Le Fur. C'est dire que l'unité n'est absolument pas une garantie de l'égalité.

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

M. Marc Le Fur. Ce qu'il faut, c'est la méthode et le changement. Ce qu'il faut, c'est adopter une réforme concertée, débattue, et non pas octroyée, comme le fut celle de 1982. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Augustin Bonrepaux. C'est lamentable !

M. Marc Le Fur. Elle a été efficace, reconnaissons-le, mais reconnaissez également que la réforme dite Defferre, c'est la décentralisation la plus centralisée qui soit. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Mme Ségolène Royal. Elle a été efficace au moins !

M. Marc Le Fur. Elle est née dans l'esprit, certes éclairé, d'un directeur général des collectivités locales, elle a été relayée par le pouvoir politique, mais elle fut totalement octroyée et centralisée.

M. Dominique Dord. Bravo !

M. Marc Le Fur. Voilà ce que nous voulons éviter. C'est pour cela que j'approuve tout à fait le projet du Gouvernement. Il est nécessaire de commencer par ce débat constitutionnel, parce qu'il faut fixer un cadre,...

M. Guy Geoffroy. Absolument !

M. Marc Le Fur. ... puis des garanties,...

Mme la présidente. Monsieur Le Fur !

M. Marc Le Fur. Je termine, madame la présidente ! ... pour assurer la pérennité de tout ce système et, demain, le Conseil constitutionnel, au lieu d'être le censeur des libertés locales, sera le garant de ces libertés. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.)

La réalité, c'est que, désormais, dans la Constitution, il y aura les collectivités locales.

M. Augustin Bonrepaux. Pas toutes !

M. Marc Le Fur. La Constitution ne concernera plus seulement l'Etat et son fonctionnement mais aussi les collectivités locales.

M. Augustin Bonrepaux. Pas toutes !

M. Marc Le Fur. Oui, derrière cette réforme, il y a une conception de la société, de l'Etat et du citoyen.

Tocqueville disait : « Une société civile, c'est une société qui sait qu'elle n'est pas là pour l'Etat mais que l'Etat est là pour elle. »

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. Bravo !

M. Marc Le Fur. Nous avons effectivement une certaine conception de l'Etat, serviteur, arbitre, respectueux des normes qu'il fixe lui-même, soucieux et garant des libertés.

Mme la présidente. Monsieur Le Fur, s'il vous plaît !

M. Marc Le Fur. Je termine !

Ce que nous affirmons aujourd'hui, c'est que l'Etat n'est pas le seul détenteur de l'intérêt général, mais que les collectivités locales ont leur place. Nous sommes ici

dans la tradition de la fête de la Fédération du 14 juillet 1790, dans la tradition de Montesquieu, de Benjamin Constant, de Tocqueville et de Raymond Aron. Oui, il y a lieu de débattre, oui, il y a lieu de poursuivre, oui, c'est le début d'un processus qui nous enthousiasme ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Pascal Clément, président de la commission, rapporteur. Très bon discours !

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vuilque, pour le groupe socialiste.

M. Philippe Vuilque. L'analyse excellemment développée par Jacques Brunhes, nous la partageons en grande partie.

M. Dominique Dord. C'est bien ce que l'on craignait !

M. Philippe Vuilque. En effet, la décentralisation est une nécessité. Notre République a besoin d'une nouvelle articulation de ses pouvoirs qui permette d'accroître la responsabilité des collectivités locales et de préserver l'unité de la République.

Oui, nous sommes pour la décentralisation, nous avons eu l'occasion de le dire, nous le redisons dans la discussion générale, mais une décentralisation qui prenne en compte les exigences de notre République, qui assure l'égal accès des citoyens au service public, une décentralisation solidaire qui corrige les inégalités territoriales, transfère clairement des compétences avec les transferts financiers correspondants, s'attaque à la réforme de la fiscalité locale, et vous êtes bien peu disert sur ce sujet, monsieur le ministre, une décentralisation qui s'accompagne d'une indispensable rénovation de notre vie politique et de nos structures administratives - Jacques Brunhes l'a démontré, un vrai projet de décentralisation sans réforme de nos structures administratives et de notre vie politique n'est pas une vraie décentralisation -, enfin, une décentralisation faite avant tout pour le citoyen et non pas pour les potentats locaux.

Votre projet n'est donc pas à la hauteur et recèle de nombreuses imprécisions. Vous voulez moins de pouvoirs pour l'Etat, moins d'impôts nationaux, nous aurons plus d'inégalités et, au final, nous en faisons le pari, plus d'impôts locaux. (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie présidentielle.*)

M. Augustin Bonrepaux. C'est écrit dans le texte !

M. Philippe Vuilque. A l'article 1^{er}, nous aurons l'occasion d'y revenir, vous introduisez dans la Constitution un principe d'organisation qui n'y a pas sa place. Vous mettez la décentralisation au même rang que les principes fondamentaux comme l'indivisibilité, la laïcité, la démocratie et l'égalité.

Quant à l'expérimentation, elle risque de se transformer en marché de dupes pour les collectivités les plus pauvres.

Le principe de subsidiarité, Jacques Brunhes l'a admirablement affirmé, va entraîner un contentieux important.

Sur la prééminence du Sénat on aura l'occasion de revenir, mais l'article 39 de la Constitution laisse au gouvernement le libre choix de soumettre ses textes à l'une ou l'autre chambre. Alors pourquoi vouloir à tout prix donner la prééminence au Sénat et l'inscrire dans un texte constitutionnel, si ce n'est peut-être pour faire plaisir à vos amis sénateurs de la majorité ? (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Guy Geoffroy. C'est nul !

M. Philippe Vuilque. Pour reprendre les termes de Mme Royal, nous ne pouvons pas accepter ce bricolage précipité et désinvolte et, pour cette raison, le groupe socialiste votera la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix la question préalable.

(*La question préalable n'est pas adoptée.*)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Philippe Vuilque.

M. Philippe Vuilque. Madame la présidente, monsieur le ministre délégué aux libertés locales, mes chers collègues, nul ne peut aujourd'hui contester que la poursuite de la décentralisation est à la fois une exigence politique et une nécessité démocratique : une exigence politique, parce que la centralisation excessive de notre administration participe à la crise de légitimité et d'efficacité de l'Etat, une nécessité démocratique, parce qu'il est indispensable de rapprocher le citoyen de la décision et de lui permettre de mieux comprendre le système politique dans lequel il vit. Notre République a aujourd'hui besoin d'un nouveau souffle, d'une nouvelle articulation de ses pouvoirs, qui permettent à la fois d'accroître la responsabilité des collectivités locales et de préserver l'unité de la République.

Certains l'ont peut-être oublié ou ont feint de l'oublier, c'est à la gauche, et aux socialistes en particulier, qu'il revient d'avoir obstinément porté et accompli la grande réforme de la décentralisation. Ce fut une petite révolution, un coup de tonnerre politique qui fit émerger une nouvelle conception du rôle de l'Etat. Tous les textes renforçant les pouvoirs locaux – des lois Defferre-Mauroy de 1982 aux grandes lois du gouvernement de Lionel Jospin sur l'aménagement du territoire, sur l'intercommunalité, sur la solidarité et sur le renouvellement urbains, sur la démocratie de proximité – ont été votés par la gauche, à l'initiative des socialistes et contre l'intransigeante opposition de la droite, laquelle semble aujourd'hui découvrir les vertus de la décentralisation qui, c'est vrai – merci la gauche ! – ont particulièrement bénéficié à ses édiles locaux. Mais, à tout pêcheur miséricorde, il n'est jamais trop tard pour faire son *mea culpa* et nous étions heureux de voir tout à l'heure que le président de la commission des lois faisait le sien.

Nous, nous avons toujours été et nous restons de farouches partisans de la décentralisation – gage d'un meilleur fonctionnement de la démocratie et d'une meilleure efficacité de l'Etat –, mais d'une décentralisation républicaine et solidaire, d'une décentralisation qui ne met pas en cause ou en danger les grandes fonctions régaliennes de l'Etat et qui garantit l'égal accès de tous les citoyens au service public, d'une décentralisation solidaire, qui préserve, renforce et assure l'égalité des territoires par des mécanismes de compensation et de péréquation, afin d'aider les régions qui ont le moins de moyens,...

M. Jean-Luc Warsmann. Mais c'est ce que nous faisons !

M. Philippe Vuilque. ... d'une décentralisation qui se donne financièrement les moyens de ses ambitions et qui se construit dans la transparence et la concertation, permettant un transfert clair et équitable de compétences, sans arrière-pensées, d'une décentralisation qui se donne les moyens institutionnels de fonctionner et qui s'accompagne d'une importante rénovation de notre système

politique, d'une décentralisation, enfin et surtout, faite pour le citoyen et pas seulement pour les élus, et qui répond à son exigence de clarté, de lisibilité, de simplicité, de modernisation et d'efficacité. Telle est notre conception de la décentralisation.

La vôtre en est bien éloignée, et c'est ce qui nous inquiète. Vous nous proposez en effet une décentralisation d'inspiration largement libérale dont la mise en œuvre risque de créer des inégalités. Votre projet de loi constitutionnelle n'est qu'une pétition de principe qui n'éclaire en rien le fond : celui-ci reste dans un flou artistique savamment entretenu. La méthode qui consiste à poser les principes sans savoir comment ceux-ci vont réellement s'appliquer n'est, à l'évidence, pas la bonne. Elle nous inquiète, comme elle inquiète nombre de représentants de votre majorité.

Jean-Louis Debré, notre président, mettait récemment en garde le Gouvernement contre « les expérimentations qui seraient menées à la petite semaine, en fonction exclusive de considérations électoralistes ou d'enjeux de pouvoir personnels » : on ne saurait mieux dire.

Pourquoi ne pas avoir pris le temps de nous présenter, avec ce projet de révision constitutionnelle, le contenu des futures lois organiques et ordinaires ? Peut-être parce que vous-mêmes ne savez pas encore ce que vous allez y mettre.

Un député du groupe socialiste. C'est possible !

M. Philippe Vuilque. Votre méthode n'est donc pas la bonne et nous conduit à nous interroger sur vos véritables motivations. Car ce texte dissimule en fait bon nombre de risques. D'abord, il risque de décentraliser les dépenses de l'Etat : comment ne pas voir que, avec ce projet, l'Etat brade ce qui l'encombre financièrement ? Mais rayer une ligne budgétaire n'a jamais fait disparaître le besoin auquel le budget de l'Etat répondait.

Ensuite, il risque de transformer la décentralisation en libre-service : l'expérimentation à la carte contredit le principe de cohésion nationale et introduit une incertitude radicale sur les compétences des collectivités. Que peut signifier le droit à l'expérimentation pour une collectivité qui a déjà des difficultés à mettre en œuvre ses compétences obligatoires, faute de moyens indispensables ? L'expérimentation risque d'introduire une rupture d'égalité devant le service public. Jean-Paul Delevoye, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire, avouait à la fin du mois d'octobre que la décentralisation était porteuse d'inégalités nouvelles : « Quand vous donnez plus de liberté, disait-il, les territoires les plus riches deviennent plus riches, et les territoires les plus pauvres deviennent plus pauvres. » Et de poursuivre : « Face à ce risque, l'Etat ne dispose pas d'indicateurs d'évaluation fiables et fins de la richesse ou de la faiblesse des territoires. »

Il risque, également, de remettre en cause les grandes missions régaliennes de l'Etat dans des domaines aussi déterminants que l'éducation ou la santé, et de transférer des compétences sans les moyens qui vont avec : la décentralisation doit s'accompagner du transfert des ressources nécessaires, faute de quoi elle sera un marché de dupes pour les collectivités et creusera les inégalités territoriales.

Enfin, il risque de ne pas prendre en compte toutes les collectivités : votre silence sur l'intercommunalité, pourtant déterminante pour l'avenir de la structuration du territoire, est plus qu'une lacune, c'est une faute.

Ces risques, ces imprécisions, ces dangers n'ont pas échappé au Conseil d'Etat, qui n'a pas été tendre avec votre texte et en a critiqué plusieurs aspects essentiels. Il

a, d'abord, contesté l'ajout à l'article 1^{er} de la Constitution du principe selon lequel l'organisation de la République est décentralisée. Cet ajout est inadapté et dangereux. Il est inadapté parce que le terme « décentralisé » implique une action. Cela veut dire que, si on l'inscrit tel quel dans la Constitution, on devra tout décentraliser, en permanence. Or il est impossible de considérer que l'organisation de la République est, dans sa totalité, décentralisée. D'autre part, il est dangereux, car mal rédigé. En effet, il élève au même rang que les principes d'indivisibilité, de laïcité, de démocratie et d'égalité, qui fondent notre République, le principe d'une organisation décentralisée de celle-ci. Cette rédaction pourrait conduire le Conseil constitutionnel à autoriser que le principe de décentralisation prévale sur les autres principes de l'article 1^{er}. Or il serait inacceptable que l'organisation décentralisée se fasse au détriment, notamment, du principe d'égalité.

Le Conseil d'Etat a également contesté le passage affirmant l'autonomie financière des collectivités, craignant, à juste titre, que l'égalité fiscale des citoyens ne soit pas respectée. On peut partager sa crainte que la volonté de donner plus de souplesse à l'organisation territoriale ne finisse par profiter aux régions riches et non à tous les Français. Vous seriez bien inspiré, monsieur le ministre, de prendre en compte ces critiques et ces remarques.

Une disposition nous choque particulièrement – vous avez pu vous en rendre compte –, comme elle choque des députés de votre majorité – nous avons pu nous en rendre compte en commission des lois. C'est la priorité accordée au Sénat pour l'examen des textes ayant pour principal objet la libre administration des collectivités locales, leurs compétences ou leurs ressources.

Nous ne pouvons admettre cette disposition, qui n'est pas conforme à la conception du bicaméralisme qui prévaut dans notre démocratie. En effet, il n'est pas tolérable de donner une primauté dans l'examen d'une catégorie de textes législatifs à une chambre qui n'est pas élue au suffrage universel direct.

M. Guy Geoffroy. Ça n'a rien à voir !

M. Philippe Vuilque. Le Sénat n'a pas cette légitimité...

M. Pierre Albertini. Il en a une autre !

M. Philippe Vuilque. ... pour prétendre à une telle disposition, d'autant plus que l'article 39 de la Constitution permet déjà au Gouvernement de soumettre, s'il le désire, ses textes au Sénat en première lecture.

Cette disposition introduit une rigidité injustifiée, une prééminence du Sénat hasardeuse et inutile.

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

M. Philippe Vuilque. Une partie des membres de votre majorité partage notre avis et a exprimé son opposition en commission. Il a fallu l'intervention du rapporteur, président de la commission des lois, pour remettre de l'ordre dans la maison UMP.

M. Guy Geoffroy. Mais non !

M. Philippe Vuilque. Mais si !

M. Guy Geoffroy. C'est le débat !

M. Philippe Vuilque. Monsieur le ministre, encore un petit effort pour supprimer cet article provocateur, à moins, comme on le disait tout à l'heure, que cela ne fasse partie d'un marchandage entre le Gouvernement et le Sénat. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Jean-Luc Warsmann. Argument décevant !

M. Philippe Vuilque. Ces quelques exemples montrent les imperfections de votre texte – et il y en a bien d'autres.

De même que les lois trop nombreuses et verbeuses tuent la loi,...

M. le ministre délégué aux libertés locales. Les propos aussi !

M. Philippe Vuilque. ... les révisions creuses tuent la crédibilité des réformes de la Constitution.

M. Jean-Luc Warsmann. Elles ne peuvent pas être à la fois creuses et dangereuses ! Il faut choisir !

M. Philippe Vuilque. Chacun l'aura compris, nous ne sommes pas favorables à votre projet de loi constitutionnelle, que nous jugeons flou, approximatif et inadapté. Vous nous préparez une République aléatoire, faite de collectivités aux contours indistincts exerçant des compétences aux contours imprécis.

M. Jean-Luc Warsmann. Les Ardennes vont demander leur autonomie !

M. Philippe Vuilque. Votre projet manque de souffle. Il ne prend pas en compte la demande de simplification et de rénovation de notre vie politique et de ses institutions. C'est un projet de notables qui n'est pas fait pour les citoyens. D'ailleurs, ceux-ci ne se sentent guère concernés par la réforme et le Président de la République lui-même semble dubitatif, qui déclarait récemment craindre que cette réforme ne parle pas directement aux Français.

Permettez-moi, pour conclure, cette citation latine : *Plus sonat, quam valet.* « Cela a plus de son que de sens. » La formule de Sénèque me semble parfaitement adaptée pour qualifier votre projet, auquel nous nous opposerons parce qu'il n'est malheureusement pas à la hauteur de l'enjeu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la famille politique à laquelle j'appartiens a pour tradition, de longue date, de défendre des valeurs aussi simples que l'équilibre des pouvoirs, y compris au niveau de la Constitution, la diffusion des responsabilités, l'encouragement à l'esprit d'initiative et, bien sûr, la construction européenne et la décentralisation.

Si je mets en exergue ces quelques éléments de fidélité, d'identité politique, auxquels je suis très attaché, c'est tout simplement pour rappeler que, lorsque, dans les années soixante-dix, nous avons défendu ces aspirations, que nous croyions légitimes, nous étions un peu à contre-courant. Il faut se souvenir de certaines prises de position de l'époque sur le thème de la dissociation, de la dislocation de l'Etat ou de la République, et constater que, vingt ans après, ces mêmes valeurs ont aujourd'hui imprégné le patrimoine commun de la plupart des familles politiques, à l'exception des extrêmes, qui continuent de spéculer et de prospérer sur la crainte et sur l'incertitude, ces grandes peurs de nos concitoyens, ces terreaux de l'extrémisme, qu'il soit de gauche ou de droite, qui ne permettront pas d'établir une société de confiance.

Forts de cette tradition et des valeurs que nous représentons, nous sommes donc, aujourd'hui, parfaitement à l'aise pour dire que le débat constitutionnel qui s'ouvre est à la fois légitime et, ce qui est peut-être encore plus fort, nécessaire. Il est légitime parce que, pour beaucoup d'aspects, notre architecture constitutionnelle remonte à une époque où bien des structures qui sont en place aujourd'hui n'existaient pas. Dois-je vous rappeler, mes chers collègues, que lorsque la Constitution de 1958 a été élaborée sur les décombres d'une IV^e République que personne ne s'est levé pour défendre, l'intercommunalité se limitait à quelques services de proximité, que la région n'existait pas et que nous étions à peine entrés dans le

Marché commun ? C'est d'ailleurs, je crois, l'un des hauts faits du général de Gaulle d'avoir engagé délibérément notre pays dans un marché commun, puis, à partir de 1962 seulement, dans la politique agricole, première réalisation forte de l'Europe. A l'évidence, nous n'en sommes plus là aujourd'hui. Il est donc assez légitime d'actualiser quelques-uns des principes qui ont fondé le pacte républicain en 1958.

Certes, notre système administratif a très longtemps fonctionné suivant le schéma que lui avait imposé Bonaparte. Mais, en 2002, nous ne sommes plus en l'an VIII. Chacun constate que la société civile a beaucoup évolué. Je suis d'ailleurs frappé de ce qu'Anne-Marie Comparini a rappelé tout à l'heure, le très grand décalage entre sa capacité d'évoluer, de manière rapide et spectaculaire, qu'illustrent les mutations du monde des entreprises, de la sphère culturelle, de la famille et de l'école, et la très forte inertie des institutions publiques qui, elles, ont changé à un rythme beaucoup plus lent. Cette situation est profondément malsaine car, comme cela a été dit tout à l'heure, l'Etat est d'abord au service de la société et de la communauté des citoyens qui la composent. Il n'a pas de finalité en soi, même si, historiquement, notre nation s'est très largement construite autour de la puissance publique.

C'est pourquoi, il y a quelques semaines, nous avons proposé cette loi constitutionnelle fondée sur quelques principes simples : clarifier, expérimenter de manière encadrée, faire émerger la démocratie participative, bref, essayer de concevoir un projet au service de l'intérêt national.

La réforme de l'Etat et la décentralisation sont pour nous deux volets indissociables de la même exigence : la qualité des institutions publiques. Cette qualité ne se partage pas. Elle doit s'appliquer aux institutions nationales comme aux institutions locales. Oserais-je dire qu'elle doit s'appliquer aussi aux institutions européennes ? C'est donc dans cette approche assez globale que je voudrais me situer brièvement, avant d'aborder le projet de loi constitutionnelle lui-même.

Pourquoi la réforme de l'Etat et la décentralisation sont-elles liées dans notre esprit ? Parce qu'il est important de redéfinir les missions de l'Etat, de le repositionner, non pas pour lui attribuer un rôle subalterne ou subsidiaire mais, bien au contraire, pour le rendre plus efficace et moderne, plus directement au service de nos concitoyens.

En caricaturant à peine, on pourrait dire qu'aujourd'hui l'Etat est faible là où il devrait être fort, c'est-à-dire dans les domaines qui correspondent à ses fonctions régaliennes – la sécurité, la justice, la défense –, et qu'il est trop souvent, hélas, tatillon et paralysant lorsque, se déployant tous azimuts, engoncé dans des structures empilées les unes sur les autres, il s'occupe de dossiers qui ne correspondent pas profondément à sa vocation.

Je crois vraiment que l'Etat a un rôle irremplaçable de régulation, non seulement parce qu'il y va de ses fonctions régaliennes mais aussi parce qu'en matière de solidarité comme en matière d'équilibre des territoires, il est seul à pouvoir garantir l'égalité des chances et l'égalité d'accès de nos concitoyens aux divers services publics. C'est donc un défi qui nous est commun : construire un Etat non pas modeste ou subsidiaire, mais un Etat moderne, compétent, socialement et économiquement efficace.

C'est pourquoi il me paraît naturel de vouloir franchir aujourd'hui une nouvelle étape de la décentralisation. L'Etat est, comme les collectivités locales, au service de

l'intérêt général. Je ne crois pas, d'ailleurs, qu'il faille introduire un antagonisme entre eux : chacun essaie, à son niveau, à sa manière, dans la sphère de ses compétences, de répondre aux attentes de nos concitoyens.

C'est la raison pour laquelle nous soutenons le projet gouvernemental qui nous est soumis. Celui-ci ne remet pas en cause, contrairement à ce qui a été dit, l'unité ou l'indivisibilité de la République. L'unité de la République, ce n'est pas nécessairement l'uniformité, c'est-à-dire ce grand jardin à la française qu'il a plu à de beaux esprits de concevoir...

M. Charles de Courson. En chambre.

M. Pierre Albertini. ... il y a quelques dizaines d'années, avec de grandes allées parfaitement tracées, autour desquelles aucune tête ne devait dépasser. La République, aujourd'hui, c'est d'abord, pour nos concitoyens, une immense attente de repères et de valeurs.

Je le dis d'autant plus que le gouvernement précédent a bien éprouvé cette difficulté. Il s'est lui-même bien rendu compte que l'unité ne signifiait pas l'uniformité. Dans le projet qui nous a été présenté sur la Corse, ce gouvernement n'a cessé de singulariser cette île, ce qui, quand on connaît un peu les Corses, était d'ailleurs une erreur absolument majeure. Si l'on avait inscrit la réflexion sur le statut de l'île dans une réforme plus complète touchant l'ensemble des régions – quitte à prévoir pour la Corse, comme pour d'autres régions frontalières, des mécanismes spécifiques –, on se serait alors délibérément situé dans le cadre de l'unité républicaine à laquelle nous sommes attachés. Mais, chers collègues de l'opposition, en choisissant une solution singulière, vous avez joué avec le feu...

M. Charles de Courson. Et même avec des allumettes !

M. Pierre Albertini. Avec des allumettes, si vous voulez. Mais le résultat est le même : les allumettes provoquent le feu.

M. le ministre délégué aux libertés locales. Le feu des pailloles !

M. Pierre Albertini. Et finalement, les Corses ont ressenti une déception, qui s'est exprimée de manière récurrente ces dernières années.

Cette erreur de méthode, il ne faut pas la répéter. Il ne faut pas opposer Etat et décentralisation, pas plus qu'il ne faut prêter aux auteurs de ce projet des arrière-pensées fédéralistes qu'il ne contient pas. En tout cas, s'il en contenait, je n'y adhèrerais pas. Car le fédéralisme ne correspond pas à la tradition historique française...

M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. Pierre Albertini. ... ni aux principes juridiques et constitutionnels sur lesquels notre pays s'est progressivement construit. (*MM. Philippe Folliot, Guy Geoffroy et Michel Roumegoux applaudissent.*) Pour moi, la nation n'est pas appelée à disparaître. Elle est même, si j'ose dire, pleine d'avenir, même si cet avenir suppose un redéploiement des missions de l'Etat et un transfert aux collectivités locales des compétences que celles-ci sont le plus à même d'assumer, dans le respect des principes de proximité et de subsidiarité.

La réussite de l'exercice auquel nous sommes confrontés me semble subordonnée à certaines conditions, que je voudrais brièvement évoquer avant de conclure.

La première, c'est de ne pas limiter le débat aux seuls initiés, c'est-à-dire aux seuls élus. Il est très important, même si le projet de loi ne contient pour l'instant que des principes, qui ne font pas nécessairement rêver nos concitoyens,...

M. Philippe Vuilque. Eh oui ! C'est bien le problème !

M. Pierre Albertini. ... de leur dire très vite, dans les mois qui viennent, quels sont les transferts qui seront envisagés, par blocs homogènes – il faut avoir un souci de cohérence –, et quelles seront les quelques expérimentations qui seront possibles. Celles-ci devront nécessairement être limitées, encadrées géographiquement et juridiquement, et le dernier mot devra naturellement rester au Parlement.

M. Jean-Luc Warsmann. Très bien !

M. Pierre Albertini. Il y a en tous les cas des domaines dans lesquels une clarification et un renforcement de l'efficacité sont des nécessités reconnues par tous. Je pense notamment à certains aspects de l'action sociale, au logement, à la formation professionnelle, au développement économique, pour m'en tenir à quelques exemples de domaines qui mériteront cet effort dans les semaines et dans les mois qui viennent.

Je reconnais d'ailleurs, soit dit en passant, que le Sénat a plutôt alourdi le texte, qu'il l'a même encombré de détails inutiles, ce qui aura hélas pour effet de rendre sa compréhension plus difficile encore pour nos concitoyens.

La deuxième condition est celle relative aux moyens. Il faut que sur le plan des moyens financiers, comme sur le plan de la péréquation, comme enfin sur la question du personnel, c'est-à-dire de la fonction publique territoriale – sans laquelle le rôle des élus serait réduit à peu de chose –, nous puissions en effet mettre en œuvre des solutions innovantes, attractives. La péréquation, vous le savez, mes chers collègues, est très faible et la DGF ne remplit pas suffisamment le rôle de correction qu'elle devrait jouer. Il faudra nous atteler à cette tâche car il y va de l'équilibre entre nos territoires, et à travers lui de l'égalité des chances entre nos concitoyens. Ce sujet méritera d'être traité dans la sérénité.

La troisième condition, et elle me paraît essentielle, la plus importante, est qu'il faut tenter de renforcer ensemble le socle de la démocratie et de la citoyenneté. La démocratie ne saurait se réduire à un assemblage d'institutions. Elle n'est pas un Meccano constitutionnel avec lequel on joue. La démocratie, c'est avant tout une valeur, c'est un idéal à atteindre et c'est, je crois, une exigence pour nous tous. De ce point de vue, la volonté de réfléchir sur les nouvelles missions de l'Etat et sur celles des collectivités territoriales permettra, du moins je l'espère sincèrement, de refonder la communauté des citoyens. Car c'est bien cette volonté de vivre ensemble, cette volonté de partager un destin commun qui fait la force de notre pays.

Enfin, d'autres débats devront être ouverts dans les années qui viennent, de manière sereine, même s'ils n'ont pas à être directement abordés à l'occasion de l'examen du présent projet de loi constitutionnelle.

Le premier débat, auquel on n'échappera pas dans les mois et les années qui viennent, concerne la taille de certaines de nos collectivités locales. Je pense en particulier à un certain nombre de nos communes, trop petites...

M. André Chassaigne. Ah !

M. Pierre Albertini. ... pour exprimer véritablement l'autonomie à laquelle les élus aspirent.

M. André Chassaigne. C'est-à-dire ?

M. Pierre Albertini. Je pense aussi à certaines de nos régions qui, à l'évidence, n'ont pas une capacité d'investissement suffisamment forte pour pouvoir peser dans la compétition des territoires européens, compétition qui est le cadre dans lequel nous vivons.

M. André Chassaigne. Et voilà !

M. Pierre Albertini. Il faudra aussi s'attaquer au problème de l'empilement des structures. Communes, structures intercommunales, pays, départements, régions, Etat, Europe : est-ce bien raisonnable ?

M. Philippe Vuilque. Eh oui, mais vous ne vous attaquez pas à ce problème, on le sait bien !

Mme la présidente. Il faut conclure, monsieur Albertini.

M. Pierre Albertini. J'entends votre invitation, madame la présidente, je vais donc conclure.

Il faut avoir, disais-je, la lucidité de poser ces questions, sereinement, sans polémique inutile. L'intercommunalité devra être démocratisée. Et lorsqu'elle aura progressé en Ile-de-France – région où elle est encore très faiblement développée –, la question de l'élection des exécutifs intercommunaux au suffrage universel direct devra être posée. A partir d'un seuil de 100 000 habitants, de 200 000 habitants ? Je n'en sais rien, mais quoi qu'il en soit, il nous faudra débattre, là aussi, pour nous préparer aux échéances de 2007.

Enfin, nous n'échapperons pas au débat sur le cumul des mandats...

M. Philippe Vuilque. Eh oui !

M. Pierre Albertini. ... et sur la nécessité d'en réduire encore le champ.

M. Philippe Vuilque. C'est mal parti !

M. Pierre Albertini. Mais non, ne dites pas que c'est mal parti ! Vous ne pouvez pas...

Mme la présidente. Vous devez conclure, monsieur Albertini.

M. Pierre Albertini. Je vais conclure, madame la présidente, mais je suis obligé de répondre à cette interpellation.

Vous ne pouvez pas, alors que nous posons les principes fondateurs d'une nouvelle étape de la décentralisation, d'une nouvelle démarche, nous reprocher de ne pas exposer dans le détail la totalité des projets qui seront nécessairement étudiés dans les années qui viennent !

Pour toutes les raisons que j'ai dites, et même si nous aurons des amendements à proposer au texte qu'ont adopté nos collègues sénateurs, nous aborderons le projet de loi constitutionnelle en étant tout à fait à l'aise, et sans complexe. C'est un grand défi pour notre temps, c'est un grand défi pour nos concitoyens. La décentralisation doit être à leur service. Elle n'est pas fondamentalement l'affaire des élus, elle est avant tout l'affaire des Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains, une nouvelle étape de la décentralisation est nécessaire.

M. Guy Geoffroy. Ah !

M. André Chassaigne. Nous pensons en effet que l'exercice de compétences au plus près des habitants peut constituer un progrès, pour associer les citoyens aux décisions, développer la démocratie locale, partager les pouvoirs, permettre aux collectivités de mieux répondre aux besoins des habitants.

Cette réforme doit s'opérer dans le respect de l'unité nationale. Aussi, l'Etat doit mener une action déterminée pour garantir l'égalité d'accès aux droits de chaque

citoyen sur tout le territoire national et pour faire respecter les lois de la République par une réglementation acceptée de toutes les collectivités territoriales françaises.

Mais une telle réforme de la constitution doit d'abord être l'affaire de notre peuple. Cette exigence s'impose d'autant plus aujourd'hui que le 21 avril dernier a été un choc terrible pour la démocratie, révélateur de la crise frappant nos institutions et de la désaffection des citoyens à l'égard de la politique.

La bonne méthode aurait été de conduire ce débat essentiel avec les Françaises et les Français en se donnant du temps : en ouvrant les portes des assises locales ; en consultant les conseils régionaux et les conseils généraux ; en demandant aux conseils municipaux leur contribution ; en engageant les citoyens et leurs associations à ouvrir des lieux d'échange ; en créant ainsi les conditions d'un vrai débat parlementaire. Et en dernier ressort, en reconnaissant au peuple souverain le droit de décider par référendum des institutions dont il souhaite se doter, comme l'avait d'ailleurs promis le Président de la République durant sa campagne électorale.

M. Daniel Paul. Très bien !

M. André Chassaigne. Vous auriez ainsi donné du souffle à la démocratie et, par là même, donné un sens aux concepts de « dynamisation », de « proximité », de « local » qui alimentent tant vos discours.

La démarche que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre, est bien différente. Quel dommage pour les Français ! Quelle occasion manquée pour la démocratie ! En un mot, quel gâchis que la précipitation avec laquelle vous soumettez à la seule approbation du Parlement, en « une marche forcée de cent cinquante jours », cette réforme de la Constitution portant sur des enjeux aussi cruciaux !

D'autant plus que nous avons dans le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis, masqué par un flou entretenu et une rédaction ambiguë, bien plus qu'une seule loi sur la décentralisation.

Avec ce projet, vous avez mis la clef dans la serrure. Vous nous demandez de la tourner par notre vote, tranquillement, sans remous. Mais derrière la porte, nous avons l'inconnu. Le rapporteur de la commission, avec la pudeur d'un personnage de Molière – nous devinons lequel –, appelle ce processus : « Ouvrir le champ du possible ». En quelque sorte : « Couvrez cette loi que je ne saurais voir ». En fait, à l'exception des initiés de l'UMP qui ont eu droit, le doigt sur la couture du pantalon, à un cours particulier, personne ne sait rien sur la teneur des lois organiques qui donneront un sens à des dispositions aujourd'hui difficilement intelligibles.

M. Daniel Paul. Bravo !

M. André Chassaigne. Nous ne savons rien non plus sur le projet de réforme des finances locales.

Vous soumettez ainsi à notre examen, par un débat escamoté, une véritable modification de l'architecture de la République, qui aura des conséquences graves pour son caractère unitaire et solidaire, dépassant largement l'adoption d'une simple loi de décentralisation.

Faut-il pour appuyer mes propos, monsieur le ministre, mesdames, messieurs de la majorité, vous citer par exemple M. le rapporteur Clément, didactique, pour ne pas dire suffisant : « Ce n'est pas une réformette, c'est une révolution » ; ou M. le président Debré, nostalgique : « Une grande braderie qui laissera la République en morceaux » ; ou M. le ministre Fillon, sceptique : « Une tentative de passer d'un jacobinisme étouffant à un giron-

disme extravagant » ; ou encore M. le ministre Devedjian, révélateur : « Cette loi sur la décentralisation, c'est la mère de toutes les lois ».

M. Jérôme Bignon. Quelle caricature ! Il ne faut pas tronquer les citations !

M. André Chassaigne. Mais quelle est donc, en réalité, cette réforme si fondamentale qui a pour but d'installer durablement un autre type de gouvernement par une réorganisation profonde de la société ?

Peut-être s'agit-il de simples travaux pratiques de la « refondation sociale » prônée par le MEDEF ?

M. Guy Geoffroy. On aura tout entendu !

M. Marc-Philippe Daubresse. Il récite son catéchisme !

M. André Chassaigne. Et quels sont donc les obstacles institutionnels et politiques à l'extension du libéralisme que vous cherchez à lever par l'adoption de cette loi constitutionnelle ?

Premier obstacle : le projet républicain, fruit de l'universalisme des Lumières, mais aussi de longs combats, de luttes sociales et démocratiques. Vous le brouillez délibérément en lui raccrochant un principe d'organisation administrative : « l'organisation de la République est décentralisée ». Et vous lui donnez la même valeur, la même force qu'aux principes fondamentaux de la République qui fondent le contrat politique et social entre les citoyens, le projet commun. Par ce rajout inopportun, vous établissez une confusion extrêmement grave au détriment de l'affirmation forte des valeurs de la République.

En fait, vous dévalorisez la Constitution en l'instrumentalisant au service de votre politique. Ce qui vous intéresse, ce n'est pas la France, sa République, ses valeurs, mais la mise en place d'une organisation administrative qui soit un outil efficace pour libérer l'Etat d'un certain nombre de charges, pour renvoyer aux collectivités locales des dépenses trop coûteuses, pour démanteler ainsi les responsabilités publiques nationales et mettre en concurrence les territoires et les populations.

Il s'agit bien là d'un nouveau projet de société, que vous réduisez délibérément à une simple dynamisation autour de cinq thèmes présentés comme séduisants : transfert de compétences aux régions ; droit d'expérimentation ; obligation de péréquation par l'Etat ; respect de l'autonomie financière des collectivités ; droit de référendum et de pétitions pour les citoyens.

Mais derrière cet affichage se cachent le libéralisme et son objectif d'abandon de la solidarité et de la souveraineté nationale. C'est d'ailleurs ce qui vous a amené à lever un deuxième obstacle, celui de l'unité nationale et de l'égalité des citoyens.

« La décentralisation est la première réforme de l'Etat. Elle lui permettra de mieux exercer ses missions régaliennes et de solidarité », écrivez-vous.

Ainsi, l'article 4 du projet de loi dispose que « les collectivités territoriales ont vocation à exercer l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon ». Avec cette approche de la subsidiarité, nous avons de quoi, monsieur le ministre, être inquiets. En effet, la première responsabilité de l'Etat n'est-elle pas justement d'assurer l'égalité des citoyens dans tous les domaines de l'action publique, notamment pour ce qui concerne les grands services publics, la protection sociale, le logement et l'environnement ?

Nos craintes sont confirmées par les signes précurseurs que donne le Gouvernement. M. Sarkozy ne propose-t-il pas à la Corse d'être à la pointe de l'expérimentation, promettant la « corsisation » des emplois publics ?

M. le ministre délégué aux libertés locales. Il n'a jamais dit cela !

M. André Chassaigne. Divers ministères imaginent déjà un véritable patchwork des compétences transférées : logement, formation, justice, culture, et bien d'autres encore.

A cet égard, le budget de 2003 est aussi révélateur avec la diminution des crédits du logement social, avec, à l'éducation nationale, la réduction du nombre d'ATOSS, la suppression des aides-éducateurs et de 5 600 postes de surveillant et, surtout, les perspectives d'un transfert aux régions. Ces choix éclairent votre conception de la décentralisation, alors même que la question des transferts de compétences et de moyens n'a pas encore été évoquée.

Décidément non, monsieur le ministre, nous ne ferons pas un grand bond en avant avec la décentralisation que vous préparez : nous ferons au contraire un grand retour en arrière vers une France fragmentée.

Sans doute est-il nécessaire de confier aux échelons les plus proches des citoyens des responsabilités de gestion pour répondre au mieux aux besoins des populations. Mais cela n'implique nullement une rupture d'égalité de traitement ni la disparition de la cohérence nationale. Votre projet propose aux collectivités territoriales d'expérimenter ce que bon leur semblera. Vous préparez ainsi une décentralisation à la carte, foulant aux pieds les principes d'unité et d'égalité. Le Conseil d'Etat ne s'y est pas trompé en constatant que le droit à l'expérimentation déroge de fait au principe d'égalité. En effet, votre projet ouvre grande la porte à la montée des inégalités entre territoires.

Votre façon de conduire le vaste chantier de la décentralisation amènera à défaire notre pays de ses traits originaux.

M. Jean-Luc Warsmann. Quel excès !

M. André Chassaigne. Ainsi, des services publics pourront offrir une qualité à géométrie variable, voire disparaître au gré du bon vouloir de telle ou telle collectivité territoriale.

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

M. André Chassaigne. Décentraliser, démocratiser la gestion des services rendus au public est sans aucun doute nécessaire. Mais cela doit s'accompagner de la garantie constitutionnelle de leur existence, de leurs missions. Or le texte de loi n'apporte pas cette garantie.

Pour mener à bien votre projet, un troisième obstacle devait être levé, celui que constituent les collectivités locales et leur exigence de disposer de ressources suffisantes.

Il est révélateur, monsieur le ministre, que beaucoup de nos collègues élus locaux, y compris de votre formation politique, fassent part de leur inquiétude devant la responsabilité qui sera la leur quand l'Etat se sera défaussé de ses missions et qu'ils devront expliquer alors aux habitants la nécessité d'augmenter les impôts ou le coût des services. Ils ont compris qu'adopter le projet de loi sans que soit précisé le contenu d'une réforme fiscale hypothéquera lourdement l'avenir.

Vous essayez de surmonter cet obstacle de deux façons.

D'une part, vous ouvrez la voie à une loi organique qui déciderait de la fin de l'égalité devant l'impôt sous prétexte de donner aux collectivités des ressources propres prépondérantes. Vous ferez ainsi disparaître le cadre national fixant pour les contributions fiscales l'assiette et une échelle de taux et vous permettrez la mise en concurrence des régions et des territoires par une politique de dumping fiscal.

Cette autonomie fiscale des collectivités territoriales est porteuse d'une conception inégalitaire du développement de l'accès aux services. C'est aussi la porte ouverte à leur « marchandisation » par nombre de collectivités, qui feront appel aux groupes privés et qui n'attendent qu'une chose : voir s'ouvrir un immense marché des services en matière d'éducation, de santé et de culture.

Nous pensons au contraire que l'autonomie financière des collectivités exige un nouvel impôt : la taxation des actifs financiers, qui serait une nouvelle ressource pérenne redistribuée par l'Etat.

M. Jean-Luc Warsmann. C'est cela, la décentralisation ? (*Sourires.*)

M. André Chassaigne. D'autre part, vous annoncez dans le plus grand flou la mise en œuvre de mécanismes de péréquation financiers. En effet, l'expérience nous a appris que les transferts de compétences ne sont jamais réellement suivis des transferts des ressources correspondantes.

M. Jérôme Bignon. Vous êtes des spécialistes !

M. Jean-Luc Warsmann. Alors, modifions la Constitution !

M. André Chassaigne. De plus, la gestion au plus près du terrain conduit, certes, à mieux répondre aux besoins, mais les réponses varient selon les moyens des collectivités. L'expérience montre que les dépenses s'envolent alors que le transfert budgétaire est à niveau constant.

M. Jean-Luc Warsmann. C'est une autocritique ?

M. André Chassaigne. Vous prévoyez d'apporter des palliatifs à la grande disparité de situations entre les collectivités territoriales. Mais sur quels critères cet effet d'annonce sera-t-il mis en œuvre ? Quelle garantie y aura-t-il d'une juste articulation entre péréquation et solidarité ? Quelle pérennité pour cette expression de la solidarité nationale ?

Nous pouvons sur ce sujet être inquiets après avoir entendu les propos que vous avez tenus, monsieur Devedjian, en commission des lois : « Il ne faut pas attendre de la péréquation un moyen de compenser les mauvaises gestions du passé. »

M. le ministre délégué aux libertés locales. Bien sûr !

M. André Chassaigne. Dans ces conditions, la partialité ne risque-t-elle pas d'être au rendez-vous ?

M. Guy Geoffroy. Non !

M. André Chassaigne. Quatrième obstacle : la forte demande de citoyenneté.

Vous vous efforcez de le surmonter en introduisant dans la Constitution le droit de pétition et en instaurant le référendum local de nature décisionnelle. Mais pourquoi ne pas profiter de cette révision constitutionnelle pour accorder enfin aux résidents étrangers non communautaires le droit de vote et d'éligibilité ? Même dans vos rangs des voix s'élèvent pour les souhaiter.

Pourquoi ne pas reconnaître dans notre Constitution l'existence des établissements publics de coopération intercommunale, dont la place grandissante dans nos institutions exigerait de ne plus éluder le débat sur la transparence de leur gestion, non plus que sur la modalité de désignation de leurs élus ?

De même, pourquoi ne pas reconnaître le droit des citoyens à intervenir dans la gestion directe de leurs affaires en participant, en liaison avec leurs élus, aux débats et aux choix régissant le bien commun ?

Il ne suffit pas d'affirmer qu'il faut administrer à l'échelon le plus proche des lieux de vie : encore faut-il garantir aux citoyens la maîtrise des choix collectifs au

niveau de gestion correspondant, dans la transparence et en s'ouvrant à l'intervention de chacun. Si l'on veut satisfaire les besoins de la population, c'est une question d'efficacité.

Le concept de proximité, la « gouvernance locale », ne doit pas non plus limiter les citoyens à traiter des affaires publiques à l'ombre de leur clocher, reléguant la démocratie locale à la gestion des bacs à fleurs, laissant les choix politiques, les enjeux complexes, en réalité déterminants pour la vie de chacun, à la gouvernance « mondiale » insaisissable des technocrates, des financiers et de la classe politique.

Or c'est pourtant ce que vous faites aujourd'hui en conduisant cette réforme constitutionnelle alors même qu'elle constitue, selon vous, le socle d'une organisation future des pouvoirs et de l'État.

Non seulement les citoyens ne sont pas associés au débat, mais les parlementaires eux-mêmes n'en connaissent ni les tenants ni les aboutissants.

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

M. André Chassaigne. Chacun l'aura compris, mais vous le saviez déjà, monsieur le ministre : votre projet de loi constitutionnelle a pour objectif premier de lever les obstacles pour ouvrir la voie à une organisation fédérale de l'Europe, en installant durablement un autre type de gouvernance, au service des marchés financiers et orienté vers la mondialisation capitaliste.

M. Guy Geoffroy. Cela manquait !

M. André Chassaigne. Notre conception, à l'opposé du projet libéral que vous nous proposez et qui organise le démantèlement des responsabilités publiques nationales, s'articule selon trois objectifs : le droit des citoyens à gérer eux-mêmes leurs propres affaires, là où les questions se posent ; le développement à tous les niveaux, notamment national, de toutes formes de solidarité qui fondent l'existence d'une communauté ; l'efficacité de gestions publiques adaptées aux enjeux de notre époque, avec, en particulier, des services publics répondant partout aux besoins de la population.

C'est dans ce sens qu'iront nos amendements. C'est dans le sens inverse que va le texte qui nous est soumis. Chacun comprendra donc que nous votons contre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

Mme la présidente. J'ai reçu, le 19 novembre 2002, de MM. Jean-Marc Ayrault, Christophe Caresche et Alain Vidalies et des membres du groupe socialiste, une proposition de loi visant à protéger certaines catégories d'étrangers des mesures d'éloignement du territoire.

Cette proposition de loi, n° 380, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT

Mme la présidente. J'ai reçu, le 19 novembre 2002, de M. Bernard Roman, un rapport, n° 379, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation

et de l'administration générale de la République, sur la proposition de loi constitutionnelle de M. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France (n° 341).

4

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

Mme la présidente. J'ai reçu, le 19 novembre 2002, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, pour la sécurité intérieure.

Ce projet de loi, n° 381, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

5

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

Mme la présidente. Aujourd'hui, à quinze heures, première séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, n° 369, relatif à l'organisation décentralisée de la République :

M. Pascal Clément, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 376) ;

M. Pierre Méhaignerie, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 377).

A vingt et une heures, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 20 novembre 2002, à une heure.)

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

Texte soumis en application de l'article 88-4 de la Constitution

TRANSMISSION

Par lettre du 18 novembre 2002, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale le texte suivant :
N° E 2132. – Proposition de directive du Conseil relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité (COM [2002] 562 final).

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la 2^e séance du mardi 19 novembre 2002

SCRUTIN (n° 41)

sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Ayrault au projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation décentralisée de la République.

Nombre de votants	234
Nombre de suffrages exprimés	234
Majorité absolue	118
Pour l'adoption	75
Contre	159

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe Union pour la majorité présidentielle (364) :

Contre : 151 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votant : M. Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe socialiste (148) :

Pour : 66 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (28) :

Contre : 7 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communistes et républicains (22) :

Pour : 8 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (13) :

Pour : 1. – M. Emile **Zuccarelli**

Contre : 1. – M. Alfred **Marie-Jeanne**.

ABONNEMENTS

(TARIFS 2002)

ÉDITIONS		TARIF abonnement France et outre-mer	FRANCE participation forfaitaire aux frais d'expédition *	ÉTRANGER participation forfaitaire aux frais d'expédition *
Codes	Titres			
		Euros	Euros	Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :			
03	Compte rendu..... 1 an	20,30	47,60	107,30
33	Questions..... 1 an	20,20	33,40	59,50
83	Table compte rendu.....	9,80	5,30	13,60
93	Table questions.....	9,70	3,30	8,90
	DÉBATS DU SÉNAT :			
05	Compte rendu..... 1 an	18,60	39,60	87,80
35	Questions..... 1 an	18,40	24,50	49,40
85	Table compte rendu.....	9,80	4,40	6,70
95	Table questions.....	6,20	3,20	4,70
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :			
07	Série ordinaire..... 1 an	204,00	172,10	366,80
27	Série budgétaire..... 1 an	48,10	4,90	10,40
	DOCUMENTS DU SÉNAT :			
09	Un an.....	195,70	151,10	307,30
<p>Les DÉBATS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DÉBATS du SÉNAT font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 05 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DOCUMENTS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 07 : projets et propositions de loi, rapports et avis des commissions ; - 27 : projets de lois de finances. <p>Les DOCUMENTS du SÉNAT comprennent les projets et propositions de loi, rapports et avis des commissions.</p>				
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande				
Tout paiement à la commande facilitera son exécution				
Pour expédition par voie aérienne (outre-mer et l'étranger), paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination (*) Décret n° 2001-955 du 19 octobre 2001				
DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 STANDARD : 01-40-58-75-00 — RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : 01-40-58-79-79 — TÉLÉCOPIE : 01-45-79-17-84				

Prix du numéro : **0,69** b