

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mardi

22 décembre 2009

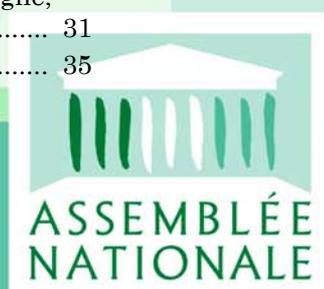
Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 29

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
Président**

- Examen de la proposition de loi de M. Jean-François Copé et Mme Marie-Jo Zimmermann relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle (n° 2140) (Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure) 2
 - *Amendements examinés par la Commission* 12
- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux (n° 2169) (M. Dominique Perben, rapporteur) 20
- Examen, en deuxième lecture, du projet de loi, rejeté par le Sénat, ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés (n° 2167) (M. Charles de La Verpillière, rapporteur) 25
 - *Amendement examiné par la Commission* 30
- Présentation du second rapport d'information de la mission d'information sur les nouvelles régulations de l'économie relatif aux lacunes de la réglementation bancaire et financière (M. Sébastien Huyghe, rapporteur) 31
- Informations relatives à la Commission 35



La séance est ouverte à 16 heures 15.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission examine, sur le rapport de Mme Marie-Jo Zimmermann, la proposition de loi de M. Jean-François Copé et Mme Marie-Jo Zimmermann relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle (n° 2140).

Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure. Je ressens une grande satisfaction en rapportant devant vous cette proposition de loi que le président du groupe UMP et moi-même, avec un certain nombre de collègues, avons déposée.

Ce texte constitue l'aboutissement d'un combat politique que, pour ma part, je mène depuis plusieurs années. Déjà, lors de l'examen de la loi du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, j'avais proposé d'introduire une proportion minimale de 20 % de femmes dans les instances de gouvernance des sociétés anonymes. Mais, dans une décision du 16 mars 2006, le Conseil constitutionnel avait censuré cette disposition.

Tirant les conséquences de cette jurisprudence, j'ai pris l'initiative, lors de la révision constitutionnelle de 2008, d'une modification de notre Constitution, afin d'y inscrire que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes [...] aux responsabilités professionnelles et sociales* ». En vertu de cette modification constitutionnelle, une intervention législative sur le sujet est désormais permise. Qui plus est, sur le fondement de l'un des considérants de la décision du Conseil constitutionnel du 30 mai 2000, le Parlement ne se trouve pas enfermé : au-delà des mesures incitatives, il lui est bien loisible de prévoir des dispositions revêtant un caractère contraignant.

De ce fait, j'avais élaboré dès mars 2009 une première proposition de loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes aux responsabilités professionnelles et sociales, prévoyant qu'une proportion minimum de 40 % de personnes du même sexe siège au sein des conseils d'administration et de surveillance des sociétés anonymes. Déposée avant que le Gouvernement ne consulte les organisations syndicales, elle s'est révélée prématurée sur la forme et n'a pu trouver sa place dans l'ordre du jour de notre assemblée. Elle a néanmoins ouvert la voie à la réflexion qui a conduit au dépôt du texte dont nous débattons aujourd'hui.

Toutes ces initiatives partent d'un constat sans appel. Les entreprises françaises comptent environ 17 % de dirigeants de sexe féminin. Si les femmes occupent 18,5 % des places décisionnelles dans les PME de moins de dix salariés, elles siègent à hauteur de seulement 10,5 % des conseils d'administration ou de surveillance des sociétés du CAC 40. Dans les 500 plus grandes sociétés françaises, elles n'occupent que 13,5 % des postes exécutifs au sein des comités de direction et comités exécutifs – CODIR ou COMEX –, 42 % de ceux-ci ne contenant même aucun membre féminin. Une telle situation n'est pas satisfaisante, chacun doit en convenir.

Chercher à y remédier n'est pourtant pas sans avantage.

En premier lieu, exiger la présence de davantage de femmes dans les conseils d'administration ou de surveillance constitue un moyen de diversifier la composition de cénacles souvent considérés comme trop hermétiques.

Par ailleurs, une telle initiative est de nature à infléchir structurellement les considérations des conseils dans l'exercice de leurs missions d'orientation stratégique et de contrôle.

Il est enfin avéré, dans des études menées outre-Atlantique comme en Europe, que la performance financière et commerciale des sociétés accordant davantage de place aux femmes dans leurs instances de direction est supérieure à la moyenne de leur secteur d'activité.

Toutefois, certains s'interrogeront peut-être sur la pertinence d'une intervention du législateur en la matière. Plusieurs réponses peuvent leur être apportées.

Tout d'abord, les précédents étrangers – notamment celui de la Norvège, qui a adopté en 2003 une loi fixant un quota minimum de 40 % de femmes dans les grandes sociétés cotées du pays – ont apporté la preuve de leur efficacité. Pleinement en vigueur depuis 2008, la législation norvégienne a permis de relever de 20 à 41 % la proportion moyenne des femmes dans les instances de gouvernance des entreprises du pays.

Ensuite, à défaut d'incitation législative, la féminisation des conseils d'administration ou de surveillance des entreprises prendra beaucoup de temps. Pour illustration, au sein du CAC 40, la féminisation des conseils d'administration et de surveillance ne progresse actuellement que de 0,2 à 0,4 % par an. En 2009, seules six nouvelles femmes ont fait leur entrée dans l'une de ces instances de direction, soit deux fois moins qu'en 2008.

Enfin, de plus en plus de pays, à l'instar de la Belgique ou des Pays-Bas, ont annoncé leur intention de rejoindre les précurseurs norvégien, espagnol et québécois.

Le dispositif qui vous est soumis se veut à la fois efficace et pragmatique. Il fixe un objectif de parité des instances de direction des sociétés cotées aux articles 1^{er} et 2, des sociétés publiques à l'article 4, et des établissements publics de l'État à l'article 5.

Dès lors que les femmes représentent aujourd'hui une proportion de la population active presque équivalente à celle des hommes, que leur niveau de qualification est au moins aussi élevé et qu'elles prennent une part déterminante dans la consommation, il apparaît naturel de les associer, sur un pied d'égalité, aux décisions stratégiques des entreprises et des établissements publics de l'État.

Par extension, des améliorations devraient se faire jour dans la conduite des politiques internes d'égalité professionnelle et salariale, au sujet desquelles l'article 6 prévoit d'ailleurs une implication plus étroite des organes de direction des entreprises.

D'un strict point de vue quantitatif, le processus apparaît parfaitement soutenable. S'agissant des seules sociétés anonymes françaises, le dernier rapport d'activité de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale souligne d'ailleurs que : *« le nombre de femmes qu'il faudrait "trouver" s'étagera dans une fourchette qui va de 1 350 femmes si chacune des nouvelles administratrices cumule deux mandats, à 550 si elles en cumulent cinq [...]. Cet objectif, à atteindre dans un délai de plusieurs années, paraît donc réaliste »*.

En outre, à l'instar des précédents étrangers, le texte prévoit une progressivité dans sa mise en œuvre. Plusieurs paliers, assortis d'objectifs chiffrés, sont ainsi définis.

Lors des auditions, certains aménagements me sont apparus nécessaires afin de garantir l'applicabilité du texte et, pourquoi ne pas en convenir, son aboutissement. Au final, si la Commission adopte mes amendements, cette proposition de loi conservera, à n'en pas douter, son caractère novateur et progressiste. Il me semble que l'essentiel est d'aboutir à des avancées tangibles.

M. Bruno Le Roux. Je salue le travail accompli par Mme Zimmermann à la tête de la délégation aux droits des femmes, en continuité avec celui effectué depuis une dizaine d'années. L'inscription de la parité parmi les principes constitutionnels, en 1999, puis les premières lois qui en ont découlé, ont permis d'aiguiser le regard sur cette question. Comme il est indiqué dans le rapport, la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des instances de direction des entreprises devrait devenir la règle. Le délai de cinq années que vous proposez, relativement bref tout en permettant de mesurer les évolutions, me semble intéressant.

Mais nous proposerons un certain nombre d'amendements, tendant à aller un peu plus loin, notamment sur cette question des délais, ou complétant les dispositifs proposés à propos des études d'impact et des rapports sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise.

Enfin, sachons donner, nous aussi, l'exemple. Le prochain renouvellement législatif, en 2012, interviendra douze ans après l'adoption du principe constitutionnel de parité. Pour compléter cette proposition de loi, au premier semestre de 2010, nous déposerons un texte visant à rendre obligatoire la parité à l'Assemblée nationale, à mode de scrutin identique.

Mme Aurélie Filippetti. Je salue également le travail de Mme Zimmermann et de la délégation aux droits des femmes. L'expérience norvégienne est extrêmement positive. La France a besoin d'une politique volontariste et empirique, s'appuyant sur des expériences réussies.

Imposer la parité au sein des conseils d'administration des grandes entreprises était une nécessité parmi d'autres mais cela ne suffit pas : il faut descendre aux échelons inférieurs, appliquer le principe à la sphère politique et corriger l'échelle des rémunérations puisque, à travail et à compétences identiques, on constate encore aujourd'hui un écart de 20 % entre les salaires des hommes et des femmes.

M. Philippe Houillon. Je rends hommage à Mme Zimmermann pour l'ensemble de son travail en faveur de la revalorisation de la place des femmes. Ce texte décline concrètement l'intention du Constituant, qui préconisait de favoriser « *l'égal accès des femmes et des hommes [...] aux responsabilités professionnelles et sociales* ».

Il est cependant un peu regrettable de ne pas avoir commencé par le commencement, c'est-à-dire, en particulier, par les conseils de prud'hommes ou les juridictions consulaires, dont les membres sont élus sur des listes.

Il conviendra de décliner ce principe de représentation équilibrée, tout en assouplissant le dispositif proposé dans la proposition de loi ; j'y reviendrai.

La séance, suspendue à 16 heures 30, est reprise à 16 heures 45.

Mme Catherine Génisson. Cette proposition de loi va dans le bon sens. Pour autant, s'agissant des lieux de décision, il serait intéressant de traiter aussi de la représentation des

hommes et des femmes dans les organisations syndicales et patronales. Je sais que le sujet est délicat mais il est crucial d'intervenir pour que la situation des femmes dans le monde de l'entreprise évolue.

Par ailleurs, cette proposition de loi n'aborde guère la place des femmes dans les lieux de décision des PME, qui recèlent la majorité des emplois. Or, nous savons que, dans celles-ci, il existe beaucoup moins d'armes pour défendre l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

J'ajoute que les fonctions publiques présentent les mêmes défauts que les entreprises, s'agissant de la présence des femmes au sein des lieux de décision et de pouvoir. Il est dommage que le texte ne concerne pas cet aspect.

Le titre de la proposition de loi pourrait s'arrêter à sa première partie car elle ne traite pas en vérité de l'égalité professionnelle. Il conviendrait en particulier d'aborder le sujet crucial du temps partiel subi, premier facteur de précarité des femmes.

Nous aurons l'occasion d'y revenir, mais l'article 6 devrait mieux définir les conditions de la délibération annuelle des conseils d'administration à propos de l'égalité professionnelle et salariale.

Du reste, au-delà des délibérations en vue d'adopter des plans de rattrapage, voici venu le temps de tenir la promesse de Mme Ameline et de M. Bertrand, lorsqu'ils étaient respectivement ministres chargés des droits des femmes et du travail. Faute de motivation forte pour instaurer l'égalité professionnelle dans l'entreprise, il faudra prendre des sanctions.

La Commission passe à l'examen des articles.

Avant l'article 1^{er} :

La Commission examine les amendements CL 5 et CL 6 de Mme Pascale Crozon.

Mme la rapporteure. Moi qu'on ne peut soupçonner de ne pas être sensible à la question soulevée par ces amendements, je dois pourtant m'y montrer défavorable, parce que, en application du troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution, la question du contenu des études d'impact accompagnant tout projet de loi est de nature organique, et non législative.

*La Commission **rejette** successivement les amendements CL 5 et CL 6.*

Puis elle examine l'amendement CL 7 de Mme Pascale Crozon.

Mme la rapporteure. Je vous demande de retirer cet amendement afin qu'il soit réexaminé dans le cadre de l'article 88. Si je n'ai pas d'objection quant au fond, je ne suis toutefois pas certaine qu'un énième rapport au Parlement, même sur un sujet aussi essentiel, fasse concrètement évoluer une situation à bien des égards insatisfaisante.

D'ores et déjà, le service des droits des femmes et de l'égalité publie chaque année une brochure détaillant les données statistiques les plus récentes sur la situation comparée des femmes et des hommes dans différents domaines de la vie sociale, familiale et professionnelle. Ce document, assez complet, permet d'analyser la marche vers l'égalité, notamment professionnelle.

La Commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} (art. L. 225-17, art. L. 225-18-1 [nouveau], art. L. 225-20, art. L. 225-24, art. L. 225-27, art. L. 225-37 du code de commerce) : *Meilleure mixité de la composition des conseils d'administration des sociétés anonymes monistes cotées* :

La Commission est saisie des amendements CL 21 de la rapporteure et CL 1 de M. Philippe Houillon, pouvant être soumis à une discussion commune.

Mme la rapporteure. Mon amendement vise un triple objectif. En premier lieu, il prévoit un quota de 40 % d'administrateurs du même sexe dans les sociétés dont les titres sont admis sur un marché réglementé à l'issue du délai transitoire prévu par la proposition de loi. Ensuite, il assouplit le texte initial dans le cas des conseils dont le nombre d'administrateurs est inférieur à neuf. Enfin, il exclut du champ de la nullité des nominations au conseil, les nominations d'administrateurs portant sur le sexe sous-représenté et aménage les modalités selon lesquelles il est remédié à l'irrégularité de la composition du conseil, de manière à en garantir l'efficacité.

M. Philippe Houillon. Mon amendement est satisfait par l'amendement CL 21, sinon que ce dernier parle de titres, là où il vaudrait mieux parler d'actions pour éviter tout risque au regard de l'article L-211-1 du code monétaire et financier.

Mme la rapporteure. Viser uniquement les sociétés dont les actions et non les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé serait à mon sens restrictif et constituerait une rupture d'égalité entre sociétés cotées.

L'amendement CL 1 est retiré et la Commission adopte l'amendement CL 21.

Elle examine ensuite l'amendement CL 9 de Mme Pascale Crozon.

Mme la rapporteure. Avis défavorable : la nullité des délibérations du conseil d'administration serait une sanction excessive, source d'insécurité juridique. Si elle peut se justifier pour inciter les sociétés à s'engager résolument dans un processus de rééquilibrage de la composition de leurs conseils, elle n'a pas sa place une fois la mixité pleinement entrée en vigueur.

En effet, à l'issue du délai de transition prévu, les sociétés qui ne se conformeront plus à la loi seront vraisemblablement placées dans cette situation à la suite d'événements accidentels ou imprévus. La nullité des nominations apparaît dès lors suffisante. Aller au-delà les exposerait en permanence à des risques juridiques lourds de conséquences.

Mme Catherine Génisson. L'enfer est pavé de bonnes intentions. Votre dispositif, destiné théoriquement à assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les conseils d'administration, ne changera finalement rien puisque la violation de la règle ne sera pas sanctionnée par l'annulation des délibérations du conseil d'administration.

Mme Sandrine Mazetier. Je m'étonne, Mme la rapporteure, que vous ne saisissiez pas l'occasion qui vous est offerte de sous-amender notre amendement. Dois-je vous rappeler que notre groupe a voté la modification de la Constitution qui nous autorise à voter votre proposition ?

Mme la rapporteure. La nullité des nominations constitue déjà une lourde sanction. Chaque chose en son temps, procédons par étape.

Pour répondre au propos liminaire de Mme Génisson, je rappellerai à mon tour que ma proposition de loi initiale concernait également les organisations syndicales. Mais l'initiative parlementaire permet de légiférer sans rencontrer préalablement les partenaires sociaux. Si les conseils d'administration comptent 40 % de femmes dans quelques années, nous aurons sacrément avancé !

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nous devons concilier l'objectif de parité avec la sécurité juridique des actes relatifs à la vie courante des sociétés commerciales : mettre en péril les entreprises, c'est mettre en péril l'emploi.

La Commission rejette l'amendement CL 9 ainsi que l'amendement CL 8 devenu sans objet.

La Commission examine l'amendement CL 10 de Mme Pascale Crozon.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à limiter à deux le nombre de mandats d'administrateur de sociétés pouvant être cumulés. Avis défavorable, en raison des inconvénients qu'une telle limitation comporterait dans l'immédiat. À court terme, il n'est pas inutile de permettre aux femmes d'expérience actuellement présentes dans les conseils des sociétés cotées, qui exercent rarement plus de deux mandats, d'investir d'autres conseils, de manière à permettre aux sociétés cotées de remplir leurs obligations de mixité.

À plus long terme, en revanche – d'ici six ans par exemple –, on pourra envisager un plafonnement du cumul des mandats sociaux.

M. le président Jean-Luc Warsmann. À titre personnel, je serais favorable à une limitation du cumul des mandats, mais pas à deux seulement, et pas pour les PME.

Mme Aurélie Filippetti. Il faut mettre fin à ce mal français qu'est la consanguinité des conseils d'administration, qu'elle soit le fait d'administrateurs masculins ou féminins.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CL 22 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL 11 de Mme Pascale Crozon.

Mme la rapporteure. Avis défavorable : le délai pour procéder aux nominations provisoires en cas de vacance imprévue au sein du conseil a été fixé à trois mois pour ne pas entraver le bon fonctionnement de la société dans des circonstances qui ne sont pas de son fait.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (art. L. 225-68, art. L. 225-69, art. L. 225-69-1 [nouveau], art. L. 225-76, art. L. 225-78, art. L. 225-79 du code de commerce) : *Meilleure mixité de la composition des conseils de surveillance des sociétés anonymes dualistes cotées :*

La Commission examine en discussion commune les amendements CL 23 de la rapporteure et CL 2 de M. Philippe Houillon.

Mme la rapporteure. L'amendement CL 23 est un amendement de cohérence, car il convient d'apporter les mêmes modifications aux dispositions relatives aux sociétés anonymes dualistes qu'à celles concernant les sociétés à conseil d'administration.

*L'amendement CL 2 est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 23.*

*Elle **rejette** ensuite les amendements CL 12 et CL 13 de Mme Pascale Crozon.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL 24 de la rapporteure.*

*La Commission **rejette** l'amendement CL 14 de Mme Pascale Crozon.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement CL 53 de la rapporteure.*

*La Commission **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 : *Échéancier de la mise en œuvre de la mixité des conseils d'administration ou de surveillance au sein des sociétés anonymes :*

La Commission examine en discussion commune, l'amendement CL 25 de la rapporteure et l'amendement CL 3 de M. Philippe Houillon.

Mme la rapporteure. Cet amendement porte à six ans, au lieu de cinq, le délai laissé aux sociétés cotées pour atteindre le quota de 40 % de membres du même sexe au sein de leurs conseils d'administration ou de surveillance. De même, il ne retient qu'une seule échéance intermédiaire, au bout de trois ans, à l'issue de laquelle les conseils devront comporter 20 % de membres issus du même sexe.

*L'amendement CL 3 est **retiré**, et la Commission **adopte** l'amendement CL 25, l'article 3 étant **ainsi rédigé**.*

Article 4 (art. 5, art. 5-1 [nouveau], art. 6, art. 6-1 [nouveau], art. 11 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public) : *Mixité de la composition des conseils d'administration des entreprises publiques et des établissements publics industriels et commerciaux :*

*La Commission **adopte** successivement les amendements CL 26, CL 27, CL 28, CL 29 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement CL 30 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à exclure du champ de la nullité des nominations d'administrateurs celles de membres du sexe sous-représenté.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

*Elle **rejette** ensuite, sur avis défavorable de la rapporteure, l'amendement CL 15 de Mme Pascale Crozon.*

La Commission **adopte** successivement les amendements CL 31, CL 32, CL 33, CL 34, CL 35, CL 36, CL 37 et CL 38 de la rapporteure.

Elle **adopte** ensuite l'article 4 **modifié**.

Article 5 : Mixité de la composition des conseils d'administration des autres établissements publics de l'État :

La Commission adopte successivement les amendements CL 39 et CL 40 de la rapporteure.

Elle **rejette** ensuite l'amendement CL 16 de Mme Pascale Crozon.

Puis, elle **adopte** successivement les amendements CL 41, CL 42, CL 43 et CL 44 de la rapporteure.

La Commission **adopte** l'article 5 **modifié**.

Article 6 (art. L. 225-35, art. L. 225-68, art. L. 225-100 du code de commerce) : Délibérations du conseil d'administration de surveillance sur la politique d'égalité professionnelle et salariale et bilan public sur celle-ci :

La Commission **adopte** l'amendement CL 45 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL 17 de Mme Catherine Génisson.

Mme la rapporteure. Avis défavorable : je suis, comme vous, très attachée au contenu de cet article. J'estime cependant que cet amendement ne s'inscrit pas parfaitement, en l'état de sa rédaction, dans le dispositif. En effet, le plan pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes visé par l'article L. 1143-1 du code du travail est facultatif pour les employeurs. En outre, le rapport de situation comparée doit faire ressortir l'état d'avancement des actions prévues en cas d'existence d'un tel plan. Il y a enfin une certaine incohérence à ne viser que les entreprises à conseil d'administration, et non celles à conseil de surveillance. La question mérite d'être retravaillée dans le cadre de l'article 88.

La Commission **rejette** cet amendement.

Elle **adopte** successivement les amendements CL 46 et CL 47 de la rapporteure.

La Commission examine l'amendement CL 18 de Mme Catherine Génisson.

Mme la rapporteure. Je souhaite le retrait de cet amendement. Je n'ai pas d'objection de fond, mais cette question relève non du code de commerce, comme le prévoit cet amendement, mais plutôt du code du travail, dont les articles L. 2323-57 et L. 2323-58 prévoient que le rapport sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise doit être transmis à l'inspecteur du travail et au comité central d'entreprise, communiqué aux délégués syndicaux et mis à disposition de tout salarié qui en fait la demande.

L'amendement est **retiré**.

La Commission **adopte** successivement les amendements CL 48, CL 49 et CL 50 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL 4 de M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Les dispositions contenues dans les alinéas 5 et 6 me semblent relever du domaine du décret, plus particulièrement du décret d'application de la loi NRE qui traite de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Mme la rapporteure. L'obligation que cet amendement vise à supprimer est un gage de transparence qui ne saurait être sous-estimé dans ses effets. Même si on peut juger que cela relève du domaine réglementaire, je préfère, pour des raisons de confiance, que cela soit inscrit dans la loi.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Si ces dispositions, nonobstant leur importance, ont un caractère réglementaire, elles n'ont pas leur place dans la loi.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 4.*

La Commission rejette les amendements CL 51 et CL 52 devenus sans objet.

*La Commission **adopte** l'article 6 **modifié**.*

Après l'article 6 :

*Sur avis défavorable de la rapporteure, la Commission **rejette** successivement les amendements CL 19 et CL 20 de Mme Catherine Génisson.*

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

*

Mme Sandrine Mazetier. Avant que nous abordions le deuxième point de notre ordre du jour, monsieur le président, je veux signaler qu'un grand quotidien du soir a fait état hier de 20 000 sans-papiers régularisés en 2009, chiffre recueilli auprès du ministère de l'immigration.

Or, interrogé sur ce sujet à deux reprises, cette année, à l'Assemblée nationale, le ministre a prétendu ne pas disposer d'éléments chiffrés sur les régularisations à titre familial ou humanitaire, les régularisations au titre du travail s'élevant, selon lui, au nombre de 2 800. Je ne peux pas croire que l'exécutif ait menti à deux reprises à la représentation nationale.

Je vous demande, monsieur le président, de faire part au ministre de la grande surprise, pour ne pas dire du mécontentement, des membres de notre Commission.

*

* *

Amendements examinés par la Commission

Amendement CL1 présenté par M. Philippe Houillon :

Article 1^{er}

Rédiger ainsi les alinéas 4 et 5 :

« Art. L. 225-18-1. – Dans les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé, la proportion des administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 %. Lorsque le conseil d'administration est composé au plus de huit membres, l'écart entre les administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieur à deux.

« Sauf pour les nominations d'administrateurs appartenant au sexe sous-représenté, les nominations intervenues en violation de l'alinéa précédent sont nulles. Cette nullité n'entraîne pas celle des délibérations auxquelles a pris part l'administrateur ou les administrateurs irrégulièrement nommés. »

Amendement CL2 présenté par M. Philippe Houillon :

Article 2

Rédiger ainsi les alinéas 5 et 6 :

« Art. L. 225-69-1. – Dans les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé, la proportion de membres du conseil de surveillance de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 %. Lorsque le conseil de surveillance est composé au plus de huit membres, l'écart entre les administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieur à deux.

« Sauf pour les nominations d'administrateurs appartenant au sexe sous-représenté, toute nomination intervenue en violation de l'alinéa précédent est nulle. Cette nullité n'entraîne pas celle des délibérations auxquelles a pris part le membre ou les membres du conseil de surveillance irrégulièrement nommés. »

Amendement CL3 présenté par M. Philippe Houillon :

Article 3

I. – À l'alinéa 2, substituer aux mots : « dix-huit » les mots : « trente-six ».

II. – Supprimer l'alinéa 3.

III. – Aux alinéas 4 et 5, substituer au mot : « cinq » le mot : « six ».

IV. – Rédiger ainsi l'alinéa 4 :

« IV. – Le délai visé au II est applicable aux sociétés qui procèdent, à compter de la promulgation de la loi, à une admission de leurs actions aux négociations sur un marché réglementé ».

Amendement CL4 présenté par M. Philippe Houillon :

Article 6

Supprimer les alinéas 5 et 6.

Amendement CL5 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

« Une étude d'impact en termes d'égalité entre les hommes et les femmes est jointe à tout projet de loi lors de son dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie. »

Amendement CL6 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

« Une étude d'impact en termes d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes est jointe à tout projet de loi lors de son dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie. »

Amendement CL7 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

« Un rapport sur la situation comparée en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est présenté chaque année devant le Parlement. »

Amendement CL8 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

Compléter la dernière phrase de l'alinéa 5 de cet article par les mots : « dans un délai de trois mois ».

Amendement CL9 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

Rédiger ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 5 :

« Cette nullité entraîne la nullité des délibérations du conseil d'administration. »

Amendement CL10 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

Après l'alinéa 7, insérer l'alinéa suivant :

« III *bis*. – Au premier alinéa de l'article L. 225-21 du même code, le mot : "cinq" est remplacé par le mot : "deux". »

Amendement CL11 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

À l'alinéa 10, substituer aux mots : « de trois » les mots : « d'un ».

Amendement CL12 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

Rédiger ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 6 :

« Cette nullité entraîne la nullité des délibérations du conseil d'administration. »

Amendement CL13 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

Compléter la dernière phrase de l'alinéa 6 de cet article par les mots : « dans un délai de trois mois ».

Amendement CL14 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

À l'alinéa 11 de cet article, substituer aux mots : « de trois » les mots : « d'un ».

Amendement CL15 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 4

Rédiger ainsi la deuxième phrase des alinéas 6 et 11 :

« Cette nullité entraîne la nullité des délibérations du conseil d'administration. »

Amendement CL16 présenté par Mmes Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle, Catherine Génisson et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 5

Rédiger ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 3 :

« Cette nullité entraîne la nullité des délibérations du conseil d'administration. »

Amendement CL17 présenté par Mmes Catherine Génisson Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 6

Compléter la première phrase de l'alinéa 2 par les mots : « selon le plan pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes visé par l'article L. 1143-1 du code du travail ».

Amendement CL18 présenté par Mmes Catherine Génisson Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 6

Après l'alinéa 2, insérer l'alinéa suivant :

« Ce rapport doit être transmis à la direction départementale à l'emploi et à la formation professionnelle. »

Amendement CL19 présenté par Mmes Catherine Génisson Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 6

Insérer l'article suivant :

« Une contribution assise sur les salaires est instituée et appliquée aux entreprises ne satisfaisant pas à l'obligation de négociation prévue à l'article L. 2242-5 du code du travail dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

Amendement CL20 présenté par Mmes Catherine Génisson Pascale Crozon, Danièle Bousquet, Catherine Coutelle et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 6

Insérer l'article suivant :

« À compter du 1^{er} janvier 2011, les entreprises de plus de vingt salariés, dont le nombre de salariés à temps partiel est au moins égal à 25 % du nombre total de salariés de l'entreprise, sont soumises à une majoration de 10 % de cotisations dues par l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour l'ensemble de leurs salariés. »

Amendement CL21 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 1^{er}

Rédiger ainsi les alinéas 4 et 5 :

« *Art. L. 225-18-1.* – Dans les sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé, la proportion des administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 %. Lorsque le conseil d'administration est composé au plus de huit membres, l'écart entre le nombre des administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieur à deux.

« Les nominations intervenues en violation de l'alinéa précédent sont nulles, à l'exception des nominations d'administrateurs appartenant au sexe sous-représenté au sein du conseil d'administration. Cette nullité n'entraîne pas la nullité des délibérations du conseil. Lorsque le conseil néglige de procéder aux nominations requises ou de convoquer l'assemblée générale des actionnaires pour remédier à l'irrégularité de sa composition, tout intéressé peut demander en justice la désignation d'un mandataire chargé de convoquer l'assemblée à cet effet. »

Amendement CL22 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 1^{er}

À l'alinéa 10, après la première occurrence du mot : « proportion », insérer les mots : « des administrateurs ».

Amendement CL23 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 2

Rédiger ainsi les alinéas 5 et 6 :

« *Art. L. 225-69-1.* – Dans les sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé, la proportion des membres du conseil de surveillance de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 %. Lorsque le conseil de surveillance est composé au plus de huit membres, l'écart entre le nombre des membres de chaque sexe ne peut être supérieur à deux.

« Les nominations intervenues en violation de l'alinéa précédent sont nulles, à l'exception des nominations de membres appartenant au sexe sous-représenté au sein du conseil de surveillance. Cette nullité n'entraîne pas la nullité des délibérations du conseil. Lorsque le conseil néglige de procéder aux nominations requises ou de convoquer l'assemblée générale des actionnaires pour remédier à l'irrégularité de sa composition, tout intéressé peut demander en justice la désignation d'un mandataire chargé de convoquer l'assemblée à cet effet. »

Amendement CL24 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 2

À l'alinéa 11, après la première occurrence du mot : « proportion », insérer les mots : « des membres du conseil de surveillance ».

Amendement CL25 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 3

Rédiger ainsi cet article :

« I. – Les II à V de l'article 1^{er} et les III à VI de l'article 2 entrent en vigueur six ans après la promulgation de la présente loi.

« II. – Dans les sociétés mentionnées au chapitre V du titre II du livre II du code de commerce dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé, la proportion des administrateurs ou des membres du conseil de surveillance de chaque sexe ne peut être inférieure à 20 % trois ans après la promulgation de la présente loi.

« Le représentant d'une personne morale nommée administrateur ou membre du conseil de surveillance est comptabilisé pour déterminer la proportion d'administrateurs ou de membres du conseil de surveillance de chaque sexe prévue au premier alinéa du présent II.

« III. – Lorsque le conseil d'administration ou de surveillance n'applique pas les dispositions des I et II dans les délais prévus à ces paragraphes, les nominations au sein de celui-ci, à l'exclusion des nominations de personnes du sexe sous-représenté en son sein, sont nulles. Cette nullité entraîne la nullité des seules délibérations auxquelles ont pris part le ou les membres du conseil dont la nomination est irrégulière.

« IV. – Le délai mentionné au I est applicable aux sociétés qui procèdent, à compter de la promulgation de la présente loi, à une admission de leurs titres aux négociations sur un marché réglementé. »

Amendement CL26 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

À l'alinéa 3, substituer au mot : « visées », le mot : « mentionnées ».

Amendement CL27 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

À la fin de la première phrase de l'alinéa 3, substituer aux mots : « administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieure à 50 % », les mots : « membres du conseil d'administration ou de surveillance de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % ».

Amendement CL28 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Rédiger ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 3 :

« Lorsque le conseil d'administration ou de surveillance est composé au plus de huit membres, l'écart entre le nombre des membres de chaque sexe ne peut être supérieur à deux. »

Amendement CL29 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Au début de la première phrase de l'alinéa 4, substituer aux mots : « À l'issue de », les mots : « Dès le ».

Amendement CL30 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Rédiger ainsi la première phrase de l'alinéa 6 :

« Les nominations intervenues en violation du septième alinéa de l'article 5 sont nulles, à l'exception des nominations de membres appartenant au sexe sous-représenté au sein du conseil d'administration ou de surveillance. »

Amendement CL31 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

À la fin de la première phrase de l'alinéa 8, substituer aux mots : « supérieure à 50 % », les mots : « inférieure à 40 % »

Amendement CL32 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Rédiger ainsi la deuxième phrase de l'alinéa 8 :

« Lorsque le conseil d'administration ou de surveillance est composé au plus de huit membres, l'écart entre le nombre des membres de chaque sexe ne peut être supérieur à deux. »

Amendement CL33 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Au début de la première phrase de l'alinéa 9, substituer aux mots : « À l'issue de », les mots : « Dès le ».

Amendement CL34 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Rédiger ainsi la première phrase de l'alinéa 11 :

« Les nominations intervenues en violation du sixième alinéa de l'article 6 sont nulles, à l'exception des nominations de membres appartenant au sexe sous-représenté au sein du conseil d'administration ou de surveillance. »

Amendement CL35 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

À l'alinéa 12, substituer aux mots : « , au terme », les mots : « du présent article, à l'occasion ».

Amendement CL36 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

À la fin de l'alinéa 12, substituer à la proportion : « 30 % », la proportion : « 20 % ».

Amendement CL37 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

À l'alinéa 13, substituer aux mots : « À l'issue du second », les mots : « Dès le deuxième ».

Amendement CL38 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 4

Rédiger ainsi l'alinéa 14 :

« IV. – Lorsque le conseil d'administration ou de surveillance n'applique pas les dispositions des II et III dans les délais prévus à ces paragraphes, les nominations au sein de celui-ci, à l'exclusion des nominations de personnes du sexe sous-représenté en son sein, sont nulles. Cette nullité entraîne la nullité des seules délibérations auxquelles ont pris part le ou les membres du conseil dont la nomination est irrégulière. »

Amendement CL39 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 5

À l'alinéa 1, substituer aux mots : « supérieure à 50 %. En cas de composition impaire du conseil d'administration, l'écart entre le nombre d'administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieur à un. », les mots : « inférieure à 40 %. Lorsque le conseil d'administration est composé au plus de huit membres, l'écart entre le nombre des administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieur à deux. »

Amendement CL40 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 5

Rédiger ainsi la première phrase de l'alinéa 3 :

« Les nominations intervenues en violation du I sont nulles, à l'exception des nominations d'administrateurs appartenant au sexe sous-représenté au sein du conseil. »

Amendement CL41 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 5

Au début de la première phrase de l'alinéa 4, substituer aux mots : « Au terme », le mot : « À l'occasion ».

Amendement CL42 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 5

À la fin de la première phrase de l'alinéa 4, substituer à la proportion : « 30 % », la proportion : « 20 % ».

Amendement CL43 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 5

Au début de la seconde phrase de l'alinéa 4, substituer aux mots : « Au terme du second », les mots : « Dès le deuxième ».

Amendement CL44 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 5

Rédiger ainsi l'alinéa 5 :

« V. – Lorsque le conseil d'administration n'applique pas les dispositions du IV dans les délais prévus à ce paragraphe, les nominations au sein de celui-ci, à l'exclusion des nominations de personnes du sexe sous-représenté en son sein, sont nulles. Cette nullité entraîne la nullité des seules délibérations auxquelles ont pris part le ou les membres du conseil dont la nomination est irrégulière. »

Amendement CL45 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

Dans la première phrase de l'alinéa 2, après le mot : « politique », insérer les mots : « de la société en matière ».

Amendement CL46 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

Dans la seconde phrase de l'alinéa 2, substituer aux mots : « rapport de situation comparée », les mots : « rapport sur la situation comparée ».

Amendement CL47 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

Dans la seconde phrase de l'alinéa 2, substituer aux mots : « le conseil d'administration », le mot : « il ».

Amendement CL48 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

Dans la première phrase de l'alinéa 4, après le mot : « politique », insérer les mots : « de la société en matière ».

Amendement CL49 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

Dans la seconde phrase de l'alinéa 4, substituer aux mots : « rapport de situation comparée », les mots : « rapport sur la situation comparée ».

Amendement CL50 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

Dans la seconde phrase de l'alinéa 4, substituer aux mots : « le conseil de surveillance », le mot : « il ».

Amendement CL51 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

À l'alinéa 5, substituer au mot : « troisième », le mot : « septième ».

Amendement CL52 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 6

À l'alinéa 6, substituer aux mots : « Y est joint l'intégralité du rapport de », les mots : « Est également joint à ce rapport l'intégralité du rapport sur la ».

Amendement CL53 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann, rapporteure :

Article 2

À la deuxième phrase de l'alinéa 16, après les mots : « ces listes, », insérer les mots : « l'écart entre ».

La Commission examine ensuite, sur le rapport de M. Dominique Perben, le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux (n° 2169).

M. Bruno Le Roux. Je m'étonne que nous n'ayons pas pu entendre le ministre en charge de ce projet de loi sur l'architecture générale du texte, d'autant que le Sénat a pu, lui, l'auditionner. Cela nous aurait permis de l'interroger sur certains points très contestables. Il est regrettable que l'Assemblée nationale se voie ainsi interdire tout échange avec le Gouvernement.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Si le Sénat a entendu le ministre sur l'ensemble de la réforme des collectivités locales, c'est que cette assemblée est actuellement saisie du projet de loi de réforme des collectivités territoriales proprement dit qui concerne les « structures » et forme le cœur de la réforme. Pour ma part, j'ai informé le ministre de notre réunion de façon à ce qu'il puisse venir s'exprimer devant vous. Je n'ai pour autant aucune objection à prévoir une audition du ministre en bonne et due forme, une fois que ce second projet de loi sera parvenu sur le bureau de notre assemblée.

M. Dominique Perben, rapporteur. Le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, adopté mercredi dernier par le Sénat, ne comporte que deux articles courts et très ciblés, relatifs, l'un au mandat des conseillers régionaux élus en mars prochain, l'autre à celui des conseillers généraux qui seront élus en 2011. Le texte concerne non seulement les départements et régions de métropole, mais également la Corse et les départements et régions d'outre-mer.

Je vous rappelle qu'une telle concomitance avait été déjà été décidée par la loi en 1990 pour être mise en œuvre en 1992. Le Conseil constitutionnel, saisi de ce projet de loi, avait alors jugé qu'une modification de ce type devait être justifiée par un motif d'intérêt général. C'est le cas de ce texte, qui s'inscrit dans la réforme globale des collectivités territoriales.

Le juge constitutionnel a exigé par ailleurs que la modification ne remette pas en cause le droit des électeurs d'exercer leur droit de suffrage selon une « périodicité raisonnable ». C'est là encore le cas, puisque le projet de loi raccourcit les mandats.

Une autre raison pour laquelle cette mesure sert l'intérêt général est que, à deux reprises par le passé, la concomitance entre le renouvellement des conseils généraux et régionaux s'est traduite par une augmentation de la participation – même si ce constat résulte, bien entendu, d'une comparaison entre élections organisées dans des contextes différents. En outre, la concomitance favorise des résultats similaires pour les deux types d'élections, ce qui permet des synergies entre conseils généraux et régionaux. Enfin, elle donnera, dès 2014, la possibilité d'organiser une mutualisation des élus, en application de la réforme dont nous aurons à débattre au début de l'année prochaine.

L'examen rapide de ce projet de loi se justifie pleinement : d'une part, il ne comporte que deux articles et, de l'autre, il est important, pour que l'information des électeurs soit complète, de l'adopter avant le lancement de la campagne officielle pour les élections régionales.

Ce texte très court s'inscrit donc dans la démarche globale de la réforme des collectivités territoriales.

M. Bruno Le Roux. Je remercie le rapporteur de nous avoir transmis son projet suffisamment tôt pour que nous puissions l'étudier dans de bonnes conditions.

C'est cependant la première fois que l'urgence est décidée sur un texte de cette nature. C'est aussi la première fois que l'on raccourcit autant la durée des mandats : celui des conseils régionaux sera réduit du tiers et celui des conseillers généraux, de la moitié ! C'est une nouveauté totale.

De périphrase en périphrase, on sent bien que le rapport veut éviter d'évoquer la réforme des collectivités locales, comme si le texte qui nous est soumis pouvait exister indépendamment des trois autres qui la constituent. Mais ce n'est pas le cas, et c'est précisément le premier motif pour lequel nous saisissons le Conseil constitutionnel : ce projet de loi ne peut exister sans faire référence à d'autres projets et à des lois qui, pour l'instant, n'existent pas.

Il nous semble en effet qu'il y a aujourd'hui, indépendamment de ce qui pourrait être mis plus tard à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, bien peu de motifs pour modifier la date des élections locales. Ce projet de loi concerne donc des conseillers territoriaux encore inexistants, dont nous devons débattre de l'éventuelle création.

Le Gouvernement ne fait pas preuve d'une grande clarté dans la façon dont il pose le débat sur le département et la région. On ne peut pas, en effet, discuter de la date de l'organisation des élections locales sans évoquer le futur texte relatif au rôle et aux compétences des différentes collectivités locales. Qu'en sera-t-il de leur autonomie ? La disparition de l'une d'entre elles est d'ores et déjà programmée. Nous confronterons nos analyses sur le sujet, mais nous pensons qu'une majorité pourrait se dégager dans cette assemblée autour d'une autre réforme que celle proposée par le Gouvernement.

En fin de compte, on ne « raccourcit » pas vraiment la durée du mandat des conseillers généraux et régionaux, si ce n'est au sens révolutionnaire du terme. La logique, en effet, est moins d'organiser la concomitance des élections que de supprimer des élus. Car, si l'objectif était vraiment de mieux organiser les élections pour améliorer la participation de nos concitoyens, ne pensez-vous pas qu'il y aurait dû y avoir consultation des différents partis de ce pays ? N'aurait-il pas fallu, au préalable, faire ce qu'ont fait différents ministres, appartenant à différentes majorités, sur des sujets d'intérêt national : rechercher l'unanimité entre les différentes formations politiques ? Or cela n'a été le cas pour aucun des quatre textes qui destinés à réformer l'organisation territoriale.

Nous aurons l'occasion, en séance publique, de souligner le recul qu'entraînent les propositions du Gouvernement en termes de parité, ou encore le caractère incompréhensible du mode de scrutin envisagé. Les socialistes qui l'ont inspiré ne sont d'ailleurs jamais parvenus à convaincre les leurs.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous aurons plaisir à entendre M. le secrétaire d'État à l'Intérieur et aux collectivités territoriales sur ce mauvais texte !

M. Jean-Jacques Urvoas. Il est vrai qu'à plusieurs reprises, déjà, le législateur a cherché à organiser la concomitance entre des élections locales. La première fois, c'était en 1990. Or les arguments présentés dans votre rapport, monsieur Perben, rendent un hommage tardif au projet de loi alors présenté par Pierre Joxe, et sont une critique sévère à l'adresse de ses contradicteurs de l'époque. Ainsi, le 21 novembre 1990, Jean-Louis Masson jugeait que la

seule cohérence serait de coupler les cantonales avec les municipales. Pascal Clément, l'un des orateurs principaux de l'opposition d'alors, parlait de « loi corporatiste d'intérêts particuliers, fausement finalisée ». La vraie synergie, disait-il, est manifeste entre les élections régionales et les européennes. Enfin, Jean-Louis Debré affirmait que le texte était fondamentalement contraire aux principes généraux du droit.

C'est la sixième fois depuis 1958 que le Parlement s'apprête à modifier la durée des mandats des conseils généraux et régionaux. Il ne fait donc pas de doute que le Conseil constitutionnel l'acceptera, d'autant qu'il s'est toujours refusé à effectuer un contrôle d'opportunité sur les choix du législateur. Mais, sur le plan pratique, des obstacles non négligeables peuvent se présenter.

Ainsi, en octobre 2005, quand le Parlement avait été saisi d'un projet visant à proroger les mandats des sénateurs, des conseillers municipaux et des conseillers régionaux renouvelables en 2007, le ministre de l'intérieur avait lui-même fait valoir que certaines petites communes pourraient être dans l'impossibilité matérielle d'assurer la tenue de plusieurs scrutins distincts aux mêmes dates. De même, le 30 janvier 1997, le Conseil d'État exprimait des réserves sur le principe de la concomitance d'élections, jugeant qu'il comportait, outre de sérieuses difficultés d'organisation matérielle des scrutins, des risques de confusion dans l'esprit des électeurs. Enfin, le Conseil constitutionnel, dans des observations formulées le 7 juillet 2005, attirait l'attention du législateur sur le fait que la concentration des scrutins faisait peser sur les pouvoirs publics, notamment sur la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, une charge trop lourde eu égard aux moyens matériels, et surtout humains, disponibles.

J'en viens aux arguments avancés dans le rapport pour justifier la concomitance. Tout d'abord, on parle de « réintroduire » une concomitance déjà prévue, renouant ainsi avec la logique de coïncidence. Je rappelle que, la dernière fois que le Parlement s'est prononcé en ce sens, le parti aujourd'hui majoritaire dans notre assemblée avait voté contre, au motif que le rythme du renouvellement triennal des conseils généraux amortissait utilement les conséquences politiques des mouvements d'opinion. En 1994, la même majorité conservatrice avait choisi de revenir à des élections par moitié des conseils généraux. Le ministre Romani avait alors invoqué la nécessaire continuité de l'action départementale pour s'opposer aux renouvellements généraux.

Enfin, vous affirmez vouloir favoriser la cohérence politique et la participation électorale. Le premier point, à mes yeux, relève du choix de l'électeur. Quant au second, si la participation a été forte en 1992, cela peut aussi s'expliquer par le fait qu'il n'y avait eu aucun scrutin les deux années précédentes. Et, si le regroupement de scrutins est un facteur d'amplification de la participation, pourquoi les scrutins de 1988, qui ont été également regroupés, ont-ils connu une participation de dix points inférieure à ceux de 2004 ? Je rappelle que le plus fort taux de participation à des élections cantonales – 68 % – a été enregistré en 1982, année lors de laquelle aucun regroupement de scrutins n'avait été organisé.

M. Bernard Derosier. C'est Charles Pasqua qui a mis fin, en 1994, à la concomitance que nous avons mise en place.

En 2014, il y aura concomitance des élections cantonales et régionales – car le titre du projet de loi indique que vous vous placez dans une logique de maintien de ces élections. Or c'est également l'année où seront renouvelés les conseils municipaux. Envisagez-vous d'organiser les trois élections à la même date ?

M. le rapporteur. L'urgence s'explique par les contraintes du calendrier : il est normal que le Gouvernement souhaite voir adopter la loi avant le début de la campagne officielle des régionales. Comme vous, je suis toujours réticent à examiner en urgence des textes complexes à appréhender ou dont la rédaction est susceptible de s'améliorer au fil des navettes. Mais, en l'espèce, on peut assez rapidement se faire une opinion définitive sur ce projet, qui tient en deux articles très succincts.

M. Jean Mallot. Dans ces conditions, pourquoi avoir engagé la procédure accélérée ?

M. le rapporteur. Je ne pense pas, par ailleurs, qu'une plus grande fréquence d'élections puisse donner matière à critique, dans la mesure où la consultation de l'électeur s'en trouve renforcée.

Quant à dire que le texte n'existe que par rapport à la réforme des collectivités territoriales, franchement, ce n'est pas le cas.

M. Jean Mallot. Votre « franchement » est savoureux !

M. le rapporteur. D'ailleurs, l'Assemblée des départements de France réclame depuis très longtemps que les conseils généraux soient renouvelés en une seule fois ; elle vient de me le confirmer par écrit.

À titre personnel, j'estime que les élections devraient être regroupées au maximum. Je souhaiterais donc, monsieur Derosier, que toutes les élections locales se déroulent en même temps, même si je ne suis pas sûr que ce soit matériellement possible. Ainsi, je verrais d'un bon œil que soient organisées les élections présidentielle et législatives puis, trois ans plus tard, les élections locales. Ce cycle de six ans donnerait un bon rythme à notre vie démocratique. Quant aux problèmes matériels, il est toujours possible de les régler. La concomitance des élections cantonales et des élections régionales peut entraîner des difficultés d'organisation, monsieur Urvoas, mais elle est tout à fait possible.

Les partis politiques ont été consultés, monsieur Le Roux. En tant que membre de la commission Balladur, j'ai entendu la première secrétaire du parti socialiste s'exprimer sur le sujet. Cette commission ayant été nommée par le Président de la République, on peut considérer qu'elle travaillait au nom du Gouvernement.

M. Bernard Derosier. Le Président de la République fait partie du Gouvernement ?

M. le rapporteur. Je vous invite à vous reporter à l'enregistrement des réunions de cette commission. J'ajoute que les associations d'élus locaux ont, elles aussi, été largement consultées.

M. Daniel Vaillant. Le rapporteur nous dit qu'il serait peut-être compliqué d'organiser trois élections en même temps, et que le projet de loi dont nous discutons n'a rien à voir avec le futur texte visant à instituer un conseiller territorial, ni avec la réforme des modes de scrutin. Mais dans ce cas, pourquoi ne pas proposer de proroger d'un an le mandat des conseillers régionaux et de réduire de deux ans celui des conseillers généraux, afin que les élections aient lieu en 2015, ce qui éviterait d'avoir trois élections l'année précédente ?

M. Bruno Le Roux. Nous débattons sous les yeux du secrétaire d'État, sans avoir bénéficié d'aucun éclairage préalable de sa part. Décidément, la réforme du Règlement de

notre Assemblée conduit à faire les choses à l'envers. Je poserai donc une question au rapporteur tout en sachant que la réponse ne pourra venir que du Gouvernement.

Vous dites, monsieur Perben, que la réduction de la durée du mandat des conseillers généraux et régionaux vise à favoriser la participation aux élections. Je pense pour ma part que son seul objectif est de mettre en place le conseiller territorial, et donc d'en finir avec les conseillers généraux et régionaux. Mais cette issue n'est pas certaine, et nous pourrions trouver une majorité pour qu'il n'en soit pas ainsi. Dès lors, ce projet de loi vaut-il engagement à ne pas rétablir ultérieurement un renouvellement triennal des conseillers généraux, comme une majorité semblable l'avait fait en 1994 ?

M. le rapporteur. Le texte du projet de loi, monsieur Vaillant, se justifie par lui-même : il organise la concomitance des élections des conseils généraux et régionaux. Il peut donc fonctionner indépendamment des autres textes constituant la réforme des collectivités locales, même si j'ai bien précisé qu'il s'inscrivait dans le cadre global de cette réforme.

Cela dit, je ne peux que vous donner une opinion personnelle, et non m'engager au nom du Gouvernement.

M. Bernard Derosier. Et que dit le secrétaire d'État à l'intérieur ? Rien ! Il aurait aussi bien fait de ne pas venir !

La Commission passe ensuite à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Expiration du mandat de l'ensemble des conseillers généraux en mars 2014 :*

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2 : *Expiration du mandat des conseillers régionaux et membres de l'Assemblée de Corse en mars 2014 :*

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi sans modification.

M. Jean Mallot. Ce débat est une caricature !

M. Bruno Le Roux. Je considère que la façon dont le débat s'est déroulé est l'expression d'un mépris du Gouvernement à l'égard des députés et de ce qu'ils représentent. Je me félicitais que M. le secrétaire d'État soit présent devant nous aujourd'hui, mais comment concevoir qu'il n'ait pas souhaité s'exprimer sur le texte que nous venons d'examiner ?

*

* *

La Commission examine, sur le rapport de M. Charles de la Verpillière, en deuxième lecture, le projet de loi rejeté par le Sénat ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés (n° 2167).

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Nous sommes à nouveau saisis du projet de loi ratifiant l'ordonnance du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Le Sénat l'ayant rejeté dans des conditions sur lesquelles je ne reviendrai pas, nous examinons le texte tel que l'Assemblée nationale l'a adopté.

Nous avons estimé que l'ordonnance que ce projet de loi propose de ratifier respectait les conditions de forme posées par les articles 25 et 38 de la Constitution, c'est-à-dire la consultation d'une commission indépendante spécialement constituée à cet effet, ainsi que du Conseil d'État. De même, il répond aux conditions de fond posées par la loi d'habilitation du 13 janvier 2009 : les circonscriptions englobent des cantons entiers ; la population d'une circonscription ne s'écarte pas de plus de 20 % de la population moyenne des circonscriptions du département ; le découpage tient compte du recensement estimant la population au 1^{er} janvier 2006.

Nous avons donc proposé d'adopter le projet de loi de ratification, et l'Assemblée nous avait suivis. Aucun élément nouveau n'étant survenu depuis lors, je vous invite à émettre le même vote.

M. Bruno Le Roux. Il y a tout de même un élément nouveau : le rejet du texte par le Sénat. Or, quand on examine tous les incidents parlementaires survenus ces derniers mois, on constate qu'ils ont tous concerné des textes qui posaient des difficultés sur le fond – et pas seulement du point de vue de l'opposition. Le « jeu d'enveloppes » qui a conduit au rejet du projet de loi par le Sénat traduit donc une ambiance générale.

Nous persistons à juger ce redécoupage inacceptable. Le temps ayant passé, nous pourrions d'ailleurs être conduits, au début de l'année 2010, à revoir ce que nous avons fait il y a un an, puisque de nouveaux recensements ont eu lieu depuis lors. Le débat sera donc l'occasion d'actualiser la répartition des sièges dans un certain nombre de départements.

Je remarque également que votre discours a évolué sur certains points, comme sur la coexistence entre mode de scrutin proportionnel et mode de scrutin majoritaire, dont vous avez d'abord prétendu qu'elle était impossible. Nous serons en particulier amenés à vous faire de nouvelles propositions pour l'élection des députés des Français de l'étranger.

Dans quarante-quatre départements, la délimitation des circonscriptions ne nous semble pas respecter les exigences constitutionnelles selon lesquelles un découpage doit faire au mieux pour gommer les différences démographiques. Pour l'instant, vous cherchez plutôt à servir au mieux les intérêts de l'UMP, ce que l'on ne peut pas forcément vous reprocher.

M. Manuel Valls. Ce redécoupage rend encore plus inquiétants les projets à venir, concernant notamment le mode de scrutin à un tour pour l'élection des conseillers territoriaux, dont les circonscriptions devront respecter les limites des nouvelles circonscriptions législatives.

M. François Baroin. J'ai déjà dit mes réserves sur le fait que le seul critère utilisé soit démographique. Ce redécoupage souffre d'un manque terrible de logique de vallée, de bassin, de pays, de territoire. On pouvait faire autrement. J'ai voté le texte par solidarité, mais les nouveaux chiffres de recensement ainsi que la mauvaise manière faite par le Sénat pourraient inciter le Gouvernement à revoir le découpage des circonscriptions qui approchent de la frontière des 20 % d'écart par rapport à la moyenne. En l'état actuel des choses, ce découpage est susceptible d'être invalidé par le Conseil constitutionnel. Et, dans la perspective du projet sur le mode de scrutin, qui fera débat, certes avec l'opposition mais aussi au sein même de la majorité, il serait utile d'améliorer aujourd'hui ce qui peut l'être.

M. Jean-Jacques Urvoas. J'imagine que le redécoupage a été fait en sorte de tenir compte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en la matière : le principe affirmé en 1985, la décision de 1986 et les observations sur la loi de janvier 2009. Mais le Gouvernement a-t-il également pris en considération la jurisprudence du Conseil d'État, autrement charpentée, en matière de découpage cantonal – je pense notamment aux quatre décisions du 13 novembre 1998 ? Sans quoi, il s'expose à quelques surprises.

M. Étienne Blanc. Nous avons aujourd'hui une très belle occasion de reprendre ce qui ne va pas dans ce découpage, notamment pour mieux tenir compte des logiques de bassin et de pays. Faute de quoi, je maintiendrai mon opinion négative.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Je vous présenterai tout à l'heure un amendement. En effet, depuis la première lecture à l'Assemblée, j'ai eu confirmation de la part du ministère lui-même que les chiffres qui avaient été donnés à la commission prévue par l'article 25 de la Constitution étaient erronés. Plus de deux mille habitants de plus ont été enlevés de ma circonscription de Moselle au profit d'une autre.

Mme Aurélie Filippetti. Dans le département de la Moselle, qui est aussi le mien, on constate un écart de 16,5 % entre les chiffres donnés initialement et ceux finalement retenus. Ce n'est plus seulement un problème de méthode : il s'agit aussi d'un problème de fond.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. Je vous rappelle que la nouvelle méthodologie de recensement – le « recensement glissant » – est issue d'une loi du gouvernement Jospin, M. Vaillant étant ministre de l'intérieur.

Mme Sandrine Mazetier. En quoi cela explique-t-il les 16,5 % d'écart ?

M. Jean Mallot. Il serait souhaitable que le secrétaire d'État nous réponde avec sérieux !

M. le secrétaire d'État. Les chiffres sont désormais modifiés tous les ans : ce n'est pas une raison pour refaire tous les ans le redécoupage !

M. le président Jean-Luc Warsmann. Cette méthode prévoit un recensement tous les ans dans les communes de moins de dix mille habitants et une estimation dans les plus grandes. Elle s'applique cette année pour la première fois.

M. le secrétaire d'État. Vous êtes conduits malgré vous à vous prononcer une seconde fois sur ce texte, avant que le Sénat ne l'examine de nouveau à son tour. Cette situation est inédite, du moins sous la V^e République. Ni l'Assemblée ni le Sénat n'avaient examiné le texte qui procédait en 1958 à la première délimitation des circonscriptions

législatives, et qui est resté en vigueur pendant vingt-huit ans et sept élections législatives : il s'agissait d'une ordonnance liée à la mise en place des institutions, dans le cadre de l'article 92 de la Constitution. En 1986, le projet de loi délimitant de nouvelles circonscriptions à la suite du rétablissement du scrutin majoritaire avait été considéré comme adopté par votre assemblée en première comme en deuxième lecture. Le Sénat lui avait opposé la question préalable au motif qu'il ne lui appartenait pas de statuer sur les modalités d'élections des députés. La loi du 24 novembre 1986, qui régit le tracé de vos circonscriptions, n'avait donc pas été discutée du tout au Sénat. Quant au présent texte, je n'ai rien à changer à ce que j'ai dit ici en première lecture. Votre commission avait proposé à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi sans le modifier, et a été suivie par plus de 300 voix.

Pour répondre à M. Le Roux, je précise que l'ordonnance du 29 juillet 2009 aura force de loi à la date à laquelle elle a été prise et non à la date de la ratification, ainsi que le prévoit la loi d'habilitation.

Quant au critère démographique, évoqué par M. Baroin, je rappelle que c'est la notion de population qui est majoritairement à la base des découpages depuis le début de la V^e République, pas la notion de territoire ! Certes, pour le découpage cantonal, les deux notions de territoire et de population sont prises en compte, mais c'est le scrutin par tranche qui prévaut dans notre mode électoral – la représentation de la nation, pas celle des territoires, qu'assure par exemple le Sénat à travers la représentation des collectivités locales. Un député représente aujourd'hui environ 125 000 habitants, contre 95 000 au début de la V^e République. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs validé le mode de scrutin par tranche de façon solennelle et extrêmement claire.

M. Bruno Le Roux. Pas du tout !

M. le secrétaire d'État. M. Urvoas a évoqué le découpage cantonal, qui n'a rien à voir avec la délimitation des circonscriptions législatives. Ce découpage cantonal, qui a été validé par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, prend en compte à la fois les concepts de territoire et de population. C'est ce qui explique des disparités extrêmement fortes en termes de population à l'intérieur d'un même département, qui peuvent aller de un à quarante-cinq, dans des cas extrêmes, comme le Var, l'Ariège ou de petits départements ruraux très montagneux. Les deux méthodes ne sont pas comparables.

Enfin, M. Blanc a évoqué la logique de bassin, et l'on a beaucoup parlé au Sénat de prendre en compte les communautés de communes ou les pays, par exemple. Mais les communautés de communes sont, pour le moment du moins, des EPCI, pas des collectivités locales ! Elles ne relèvent pas de la loi, mais du décret, ce qui revient à donner au préfet le pouvoir de modifier les limites territoriales des circonscriptions. Un préfet qui voudrait régler ses comptes avec un député n'aurait qu'à modifier par décret les limites d'une communauté de communes. Il est regrettable, c'est vrai, qu'un certain nombre de cantons soient coupés en deux – une quarantaine de cantons sur quatre mille, qui comptent plus de 40 000 habitants et dont le Conseil d'État a autorisé qu'ils soient scindés en deux. Mais d'autres cantons, passés sous la barre des 40 000 habitants, ont aussi été réunifiés. En tout état de cause, seule la limite du canton peut servir de base à une carte électorale, et pas des structures à géométrie variable : les communes entrent et sortent sans cesse des communautés de communes. S'il en était autrement, cela créerait une instabilité chronique de nos circonscriptions, et donc de notre carte électorale.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nous en arrivons à l'examen de l'article unique.

Article unique : *Ratification de l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 :*

La Commission est saisie de l'amendement CL 1 de Mme Marie-Jo Zimmermann.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Le redécoupage de ma circonscription, la troisième de Metz, a dû vraiment donner beaucoup de travail à ceux qui s'en sont chargés. Le rapport explique que la ligne de chemin de fer qui a servi de limite constitue une « rupture » dans la ville de Metz, délimitant ses différents quartiers. Mais, lorsqu'on connaît la ville, on sait que la seule rupture dont il puisse s'agir se trouve entre bureaux de vote de droite et bureaux de vote de gauche. Il a vraiment fallu se donner du mal pour trouver un chemin de halage de 200 mètres qui puisse servir de point d'appui pour faire entrer onze bureaux de droite dans la circonscription du voisin, en échange de treize bureaux de gauche dans la mienne !

Jusqu'à présent, la troisième circonscription de Metz présentait un écart démographique de 9,6 % par rapport à la moyenne du département. Le Gouvernement affirme que ce n'est pas supportable, alors même que cet écart atteint 13 % dans une autre circonscription de la Moselle et que personne ne songe à y voir le moindre problème. Mais surtout, ce qui me stupéfie, c'est qu'on ait pu donner de faux chiffres à la commission de contrôle prévue par l'article 25 de la Constitution. Depuis la première lecture à l'Assemblée, j'ai interrogé vos services, monsieur le secrétaire d'État : ils m'ont répondu que les chiffres de population qui avaient été donnés à la commission de contrôle étaient erronés – 15 539 habitants, au lieu de 17 185 en fait. Pour régler le problème, il aurait suffi d'agir sur sept bureaux de vote. Mais non : vous avez échangé tous les bureaux de vote du troisième canton, de droite, contre treize bureaux de vote de gauche.

Je suis heureuse que ce qui s'est passé au Sénat m'ait permis de déposer cet amendement, afin de faire comprendre à mes collègues que le découpage qui a été fait en Moselle ne correspond à rien de naturel.

M. le rapporteur. En l'état de mes informations, je ne peux être que défavorable à cet amendement. Nous sommes saisis d'un projet de loi de ratification de l'ordonnance du 29 juillet 2009. Pour nous prononcer, nous devons appliquer les règles de fond posées par la loi d'habilitation du 13 janvier 2009, selon laquelle le découpage devait se faire sur des bases essentiellement démographiques, la population à prendre en compte étant celle « authentifiée par le premier décret publié en application du VIII de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 » sur la démocratie de proximité. Il nous faut donc savoir quelle était, en vertu de ce décret, la population à prendre en compte à la date du 29 juillet 2009. Bien que vous affirmiez que les chiffres communiqués étaient erronés, je suis pour l'instant obligé de considérer que c'étaient les bons.

En conséquence, je suis défavorable à votre amendement.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Mais les chiffres que je viens de donner m'ont été fournis par le ministère, je ne les ai pas inventés ! Les premiers qui vous ont été communiqués étaient erronés ! On ne peut pas tolérer une différence de près de deux mille habitants !

M. le secrétaire d'État. Le Conseil d'État a statué, on ne peut pas revenir dessus !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Comment accepter des basses erronées ? Je suis de bonne foi ! La commission de contrôle s'est prononcée sur de faux chiffres !

M. Bruno Le Roux. Tout est étonnant dans le département de la Moselle. L'adoption de cet amendement permettrait de sécuriser le découpage devant le Conseil constitutionnel. La commission de contrôle comme le Conseil d'État se sont étonnés que ce soit sur le nord du département que vous fassiez votre charcutage – une véritable opération au laser : il ne s'agit pas de scinder des cantons entre communes, mais entre bureaux de vote ! C'est d'ailleurs ce qui explique la difficulté à procéder aux calculs de population : il existe des incertitudes, non pas sur le nombre d'électeurs de chacun des bureaux de vote transférés, mais sur la population qu'ils représentent ! C'est pourquoi les chiffres présentés dans un premier temps étaient faux.

Le découpage proposé par Mme Zimmermann est fondé sur des limites bien compréhensibles et des calculs de population très précis. Il permet de réduire les écarts démographiques entre circonscriptions, ce qui répond directement à la demande du Conseil constitutionnel. À l'évidence, l'amendement respecte mieux que le projet du Gouvernement les impératifs constitutionnels !

Mme Aurélie Filippetti. L'amendement de Mme Zimmermann est effectivement beaucoup plus sûr. Le projet tel qu'il est présenté, en transférant onze bureaux de vote de la troisième circonscription à la première circonscription de Metz, crée un déséquilibre démographique important entre les circonscriptions. Pour parvenir à l'équilibre, il aurait fallu n'en transférer que sept. Votre choix est donc des plus étonnants.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 1.*

*Puis elle **adopte** l'article unique du projet de loi, **modifié**.*

Amendement examiné par la Commission

Amendement CL1 présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann :

Article unique

Rédiger ainsi cet article :

« Sous réserve des trois derniers alinéas du présent article, l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, prise en application de la loi n° 2009-39 du 13 janvier 2009 relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à fixer le nombre total et à délimiter les circonscriptions des députés élus par les Français établis hors de France et à mettre à jour la répartition des sièges de députés élus dans les départements et dans les collectivités d'outre-mer, ainsi que la délimitation des circonscriptions législatives, est ratifiée.

« Dans le tableau annexe définissant les circonscriptions législatives, la partie concernant le département de la Moselle est ainsi modifiée :

« – pour la première circonscription, les mots : "Metz III (partie non comprise dans la troisième circonscription)" sont remplacés par les mots : "Metz I" ;

« – pour la troisième circonscription, le descriptif est remplacé par les mots : "sans changement". »

Enfin, la Commission examine, sur le rapport de M. Sébastien Huyghe, le second rapport d'information de la mission d'information sur les nouvelles régulations de l'économie concernant les défaillances de la régulation bancaire et financière.

M. Sébastien Huyghe, rapporteur. Lorsque la mission d'information sur les nouvelles régulations de l'économie m'a confié ce rapport d'information sur les défaillances de la régulation bancaire et financière, je dois avouer que je ne m'attendais pas à découvrir un sujet aussi vaste, mais combien passionnant. Face à l'ampleur d'une telle problématique, mon ambition, tout au long de cette mission, a été de répondre à trois questions simples : comment en sommes-nous arrivés là ? Quelles ont été l'efficacité et la pertinence des plans de soutien massifs au secteur bancaire mis en œuvre par les autorités publiques au plus fort de la crise ? Quelles réformes de la supervision bancaire et financière devons-nous mettre en œuvre afin de prévenir toute nouvelle crise d'une ampleur comparable ?

S'agissant de la première question, je suis parvenu à la conclusion que la crise actuelle s'expliquait par de multiples causes qui, en conjuguant leurs effets, ont précipité l'économie mondiale dans la plus grave récession jamais enregistrée depuis 1929. Si le secteur bancaire et le monde de la finance sont en partie à l'origine de ce « séisme » économique et financier sans précédent, ils ne peuvent être tenus pour seuls responsables.

Alors que l'innovation financière et la libéralisation des mouvements internationaux de capitaux ont profondément transformé la manière dont les risques circulent dans l'économie, les régulateurs, nationaux comme internationaux, public comme privés, n'ont pas su répondre efficacement à ces nouveaux enjeux.

Ainsi, trois grands facteurs peuvent être clairement identifiés afin d'expliquer l'enchaînement qui a conduit à une crise sans précédent de la finance internationale.

En premier lieu, la politique monétaire d'« argent facile » de la Réserve fédérale américaine est venue alimenter une bulle immobilière aux États-Unis, cette bulle se nourrissant, d'une part, de l'endettement des ménages américains les moins solvables grâce aux prêts hypothécaires « subprime » et, d'autre part, de l'innovation financière – comme la titrisation ou les produits structurés – promesse de rendements démesurés.

En deuxième lieu, en recourant intensivement à la titrisation ou aux dérivés de crédit, les banques ont transféré à d'autres les risques qu'elles prenaient et ont fini par oublier leur cœur de métier : prêter de l'argent sur la base d'une évaluation précise des risques encourus.

En troisième et dernier lieu, c'est une réelle faillite de la régulation qui est pour partie à l'origine de la crise actuelle : alors que les régulateurs publics n'ont pas su contrôler l'innovation financière en encadrant les activités des banques d'investissement, les régulateurs privés ont été gravement défaillants, à l'instar des agences de notation, qui, face à la complexité des produits financiers à noter, se sont contentées d'appliquer des règles standards sous-estimant ainsi gravement les risques.

En définitive, alors que nous nous pensions être définitivement à l'abri de toutes vicissitudes, dans un contexte d'épargne et de liquidité abondantes, d'innovations financières sources de rendements élevés, de progrès techniques constants et de croissance économique mondiale soutenue, nous avons perdu de vue que les cycles économiques étaient consubstantiels au capitalisme. À partir de l'été 2007, la propagation de l'« onde de choc » de

la crise bancaire à l'ensemble de la sphère financière, puis à l'économie réelle est venue nous le rappeler avec une force et une brutalité sans précédent.

S'agissant de la deuxième question qui a été au centre des travaux de la mission, force est de constater que les États ont su apporter un soutien massif et rapide au système bancaire international.

Si les modalités ont pu différer d'un pays à l'autre, allant du rachat d'actifs toxiques à la recapitalisation des banques, en passant par la garantie des émissions de dettes, le plan d'action concertée des pays de la zone euro du 12 octobre 2008, adopté à l'initiative de la France et sous l'impulsion décisive du Président de la République, a constitué un véritable tournant dans le soutien apporté par les États au secteur bancaire, puisqu'il a marqué le choix de la convergence et de la coordination.

Déclinant au niveau national les grands principes définis au niveau communautaire, le plan français de financement de l'économie, adopté dans des délais record – ce qui montre d'ailleurs bien la capacité de réaction du Parlement quand les circonstances l'exigent –, a montré toute son efficacité à l'épreuve de la crise. Permettant de desserrer la contrainte de liquidité qui pesait sur les banques et d'améliorer leur solvabilité, le plan français n'aura au final qu'un impact très modéré sur les finances publiques. Le plan de financement de l'économie est donc bien un indéniable succès.

S'agissant de la troisième et dernière question qui a structuré ma réflexion tout au long des travaux de la mission, je suis parvenu à la conclusion qu'à l'aune des conséquences désastreuses de la crise (explosion du chômage, chute du PIB et de l'investissement, dégradation des comptes publics...), nous mesurons désormais tous à quel point le maintien du statu quo en matière de régulation bancaire et financière est aujourd'hui impossible. En effet, par son ampleur inédite, la crise a ravivé les discussions sur les fondements et l'architecture de la supervision bancaire et financière. Sous l'impulsion décisive du Président de la République, les Européens plaident désormais pour la fondation d'un nouveau « Bretton Woods », c'est-à-dire d'un nouvel ordre financier international que le G20, regroupant les grands pays industrialisés et les grands pays émergents, a repris à son compte lors des sommets de Londres et de Pittsburgh.

Il apparaît donc plus que jamais nécessaire de repenser les fondements de la réglementation bancaire et financière tant la crainte est aujourd'hui grande que, si la reprise se confirme, nous n'assistions à un retour de la spéculation sur les marchés, alors même que nous ne disposons pas encore de tous les outils de régulation nécessaires. Une meilleure régulation apparaît dès lors nécessaire dans plusieurs domaines, qui vont des normes prudentielles et comptables à la gestion des risques et aux agences de notation, en passant par l'organisation des marchés ou encore la question des rémunérations des traders.

Si les sommets du G20, qui se sont tenus à Londres et à Pittsburgh en avril et en septembre derniers, comportent des avancées majeures en la matière, les efforts entrepris doivent être poursuivis et amplifiés afin de poser les jalons d'une finance internationale régulée et maîtrisée au service de l'économie et des citoyens.

Aussi, afin de tirer toutes les conséquences de la crise bancaire et financière en matière de régulation, sans pour autant enserrer la finance dans un « étouffement » qui compromettrait durablement le bon fonctionnement de l'économie, je considère que cinq orientations décisives doivent être poursuivies avec conviction et détermination.

En premier lieu, il convient de réguler le contournement des règles prudentielles et la transmission des risques au niveau européen, en exigeant des banques qu'elles conservent dans leurs bilans, non plus seulement 5 %, mais 10 % des crédits qu'elles titrisent.

En deuxième lieu, il est impératif d'atténuer la procyclicité des normes, prudentielles et comptables, et de mieux prévenir le risque systémique. Pour ce faire, les établissements bancaires et financiers d'importance systémique, qui, en cas de faillite, bénéficient de la garantie implicite de l'État, devraient être soumis au paiement d'une prime d'assurance systémique, qui viendrait abonder un fonds de garantie des faillites bancaires aux niveaux national et européen.

En outre, si les exigences de fonds propres doivent être renforcées afin d'améliorer la résistance aux chocs et de réduire les incitations des banques à prendre des risques excessifs, je souhaite attirer votre attention sur la nécessité de préserver, dans ce vaste mouvement de régulation, la spécificité de nos banques coopératives et mutualistes. En effet, les projets de renforcement des exigences de fonds propres, tels qu'ils sont actuellement menés par le Comité de Bâle, pourraient menacer l'activité bancaire sous forme coopérative, dans la mesure où les parts sociales et les certificats coopératifs seraient, à l'avenir, exclus des fonds propres de base. Au final, l'économie française pourrait être privée, en cette période de reprise économique, de près de 20 milliards de fonds propres, soit 250 milliards d'euros de crédits. Il est donc impératif que la France maintienne une pression politique forte sur le Comité de Bâle pour que la spécificité des banques coopératives soit pleinement reconnue. Il en va de la pérennité du financement de notre économie.

En troisième lieu, une finance mise au service de l'économie nécessite de rééquilibrer les incitations individuelles aux profits de long terme et de responsabiliser les opérateurs de marché. Pour ce faire, tenant à saluer le travail réalisé par notre collègue, Philippe Houillon, en juillet dernier sur la rémunération des dirigeants mandataires sociaux et des opérateurs de marché, je propose de franchir une nouvelle étape et de convaincre dès aujourd'hui l'ensemble de nos partenaires européens, et notamment l'Allemagne, d'adopter la mesure franco-britannique consistant à taxer fortement les bonus versés en 2010 au titre de l'année 2009. Parce que la France, depuis le début de la crise, a été une force de propositions en la matière, elle doit le rester et impulser, pour ce faire, une dynamique nouvelle sur cette question en Europe.

En quatrième lieu, la finance ne saurait être mise au service de la croissance et de l'emploi si nous ne mettons pas tout en œuvre pour améliorer la transparence des marchés et de l'information financière. Sur ce point, une attention toute particulière doit être portée à l'encadrement et à la régulation des agences de notation. Parce qu'elles remplissent une mission de service public – assurer la transparence de l'information financière –, les agences de notation doivent utiliser une échelle de notation différente selon qu'il s'agit de produits structurés complexes ou de produits simples et classiques. En outre, afin de mieux prévenir les éventuels conflits d'intérêts, les recettes des agences ne doivent plus, à l'avenir, être liées au montant des émissions notées. C'est pourquoi, je propose que les émetteurs les rémunèrent sur la base d'un forfait annuel, indépendamment des volumes qu'ils émettent.

En cinquième et dernier lieu, seule une redéfinition de l'architecture de la supervision financière tant en France qu'en Europe permettra, dans les années à venir, de mieux encadrer l'innovation financière et les prises de risques excessifs qu'elle tend à encourager. Dans cette perspective, je souhaite que la réforme des autorités de contrôle entreprise en France consacre l'Autorité des marchés financiers comme pôle déontologique

chargé de contrôler les pratiques commerciales et de marché de l'ensemble du secteur financier.

Pour conclure, je voudrais rappeler avec force et conviction que, loin d'être seule responsable de la crise actuelle, la finance est indispensable au bon fonctionnement de l'économie. Aussi l'entreprise de moralisation et de refondation du capitalisme en cours devra-t-elle, dans les prochains mois, s'efforcer de mettre la finance au service de l'économie et non l'inverse.

M. Manuel Valls. À la demande de M. Philippe Vuilque, qui a dû s'absenter, je tiens à souligner tout l'intérêt de ce rapport, qui est le fruit d'un travail important. Je souhaiterais néanmoins indiquer qu'il soutient parfois de manière excessive la position du gouvernement et, par conséquent, qu'il ne va pas assez loin dans ses préconisations.

En ce qui concerne la loi bancaire et la réglementation portant sur les établissements de crédit, le rapport propose de légiférer par ordonnances. À notre sens, il faudrait simplement légiférer.

En tout état de cause, nous sommes bien entendu favorables à la publication du rapport.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je tiens à féliciter notre rapporteur et les députés de la mission pour la qualité de leur travail. Il me semble important que la commission se soit penchée sur un sujet technique mais essentiel.

M. Sébastien Huyghe, rapporteur. Je souhaiterais apporter quelques précisions.

Tout d'abord, si le groupe socialiste trouve que le présent rapport ne va pas assez loin, il faut, à mon sens, éviter toute confusion. L'objet de ce rapport n'est pas de revenir sur le travail de Philippe Houillon relatif à la rémunération des dirigeants mandataires sociaux et des opérateurs de marché. Sur la base du rapport qu'il a remis en juillet dernier, j'ai décidé de faire miennes ses recommandations et même de franchir une nouvelle étape en proposant, conformément à l'accord conclu avec le gouvernement britannique, de taxer à 50 % et à partir de 27 500 euros les bonus versés en France par les banques en 2010 au titre de l'année 2009. On ne peut que se féliciter de cette mesure et inciter le Gouvernement à être une force de proposition en Europe.

Ensuite, le rapport ne recommande nullement de légiférer par voie d'ordonnance en matière de réforme de l'organisation de la régulation bancaire et financière en France. Si le gouvernement élabore actuellement un projet d'ordonnance réformant le système français de régulation sur la base des principales préconisations du rapport de M. Bruno Deletré, le présent rapport ne se prononce pas sur la méthode mais sur le fond. Ainsi, je tiens à souligner que je propose d'aller bien au-delà du projet d'ordonnance. Alors que celui-ci prévoit, en l'état actuel, que l'Autorité des marchés financiers (AMF) et la nouvelle autorité de contrôle prudentiel conservent chacune leurs prérogatives pour les produits financiers qui les concernent, je propose de consacrer pleinement l'AMF dans le rapport de M. Bruno Deletré comme pôle déontologique chargé de contrôler le respect des obligations professionnelles à l'égard de la clientèle de l'ensemble du secteur financier. S'il est vrai qu'un tel projet nécessiterait sans doute plusieurs années pour devenir pleinement opérationnel, il existe actuellement une réelle fenêtre d'opportunité – qui pourrait ne pas durer – pour étendre le

champ de surveillance de l'AMF aux conditions et pratiques d'octroi du crédit dans toutes ses dimensions.

Je souhaite enfin attirer l'attention de la commission des Lois sur les menaces qui pèsent aujourd'hui sur les banques coopératives et mutualistes françaises. En effet, une application relativement indifférenciée à l'ensemble des établissements de crédit des nouvelles mesures destinées à renforcer les exigences de fonds propres pourrait, demain, menacer l'activité bancaire sous forme coopérative et mutualiste, à laquelle des millions de Français sont particulièrement attachés. C'est pourquoi, je pense qu'il est impératif de maintenir une pression politique forte sur le Comité de Bâle, afin que la refonte de la surveillance prudentielle des établissements financiers tienne compte des spécificités des banques coopératives : inclusion des parts sociales dans les fonds propres de bases et non déduction des participations croisées des fonds propres. Je suis persuadé que tous les membres de la commission partagent mon sentiment.

Conformément à l'article 145 du Règlement, la Commission autorise le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

*
* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné :

– *M. Claude Goasguen* rapporteur sur la proposition de loi de M. Bernard Accoyer, tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques (n° 2081).

– *M. Jean-Pierre Schosteck* rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, pour le développement des sociétés publiques locales (n° 1721).

La séance est levée à 18 heures 30.

—><<>—

Membres présents ou excusés

Présents. - M. François Baroin, M. Jacques Alain Bénisti, M. Étienne Blanc, M. Marcel Bonnot, M. Patrick Braouezec, M. Alain Cacheux, M. Éric Ciotti, M. Bernard Derosier, M. Olivier Dussopt, Mme Aurélie Filippetti, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, M. Philippe Houillon, M. Guénaël Huet, M. Sébastien Huyghe, Mme Marietta Karamanli, M. Charles de La Verpillière, M. Bruno Le Roux, Mme Sandrine Mazetier, M. Dominique Perben, M. Didier Quentin, M. Jean-Pierre Schosteck, M. Georges Siffredi, M. Éric Straumann, M. Jean Tiberi, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. André Vallini, M. Manuel Valls, M. Patrice Verchère, M. Philippe Vuilque, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann.

Excusés. - M. Abdoulatifou Aly, Mme Delphine Batho, M. René Dosière, M. Bernard Roman.

Assistaient également à la réunion. - Mme Catherine Génisson, M. Jean Mallot