

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009**

68<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mercredi 19 novembre 2008**

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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. RUDY SALLES

### 1. Application de l'article 25 de la Constitution (n° 1110) – Article 25 de la Constitution et élection des députés (n° 1111) (suite) (p. 7581)

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 7581)

(Article 25 de la Constitution et élection des députés)

Mme Martine Billard, MM. Michel Vaxès, Bruno Le Roux.

QUESTION PRÉALABLE (p. 7583)

(Application de l'article 25 de la Constitution)

MM. Bruno Le Roux, Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales, Michel Vaxès, Jean Mallot.

QUESTION PRÉALABLE (p. 7589)

(Article 25 de la Constitution et élection des députés)

MM. Jean-Jacques Urvoas, Charles de La Verpillière, rapporteur de la commission des lois, René Dosière, Mme Martine Billard, M. Alain Gest.

*Rappel au règlement* (p. 7593)

M. Bruno Le Roux.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 7594)

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7594)

M. Alain Gest.

*Rappel au règlement* (p. 7595)

M. Bruno Le Roux.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 7595)

M. le secrétaire d'État.

REPRISE DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 7596)

MM. Jean Mallot,

Michel Vaxès,

Michel Hunault,

Pierre Morel-A-L'Huissier,

Abdoulatifou Aly,

Jean-Pierre Grand,

Mmes Valérie Fourneyron,

Odette Duriez,

M. le secrétaire d'État.

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7607)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. RUDY SALLES

### vice-président

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

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

1

## APPLICATION DE L'ARTICLE 25 DE LA CONSTITUTION

### Création de la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et élection des députés

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution (n<sup>os</sup> 1110, 1 146) et du projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés. (n<sup>os</sup> 1111, 1 146)

### Exception d'irrecevabilité (Article 25 de la Constitution et élection des députés)

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-Claude Sandrier et des membres du groupe de la Gauche démocrate et républicaine une exception d'irrecevabilité déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement sur le projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.

La parole est à Mme Martine Billard.

**Mme Martine Billard.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, l'Assemblée est appelée à se prononcer sur des projets qui mettent en application les changements constitutionnels adoptés le 23 juillet dernier.

L'objectif principal de cette révision constitutionnelle était, pour le Président de la République, de marquer de manière symbolique son pouvoir devant le Parlement. Nous avons désormais tous compris que le Président, non content de présider, gouverne, et que s'il pouvait se passer du concours de notre Assemblée au bénéfice de ses conseillers, il le ferait bien volontiers.

Pourtant, cette réforme aurait pu donner lieu à un véritable débat, voire être élaborée conjointement par la majorité et par l'opposition, pour démocratiser nos institutions et valoriser vraiment les pouvoirs du Parlement.

Las, vous n'avez tenu compte d'aucune proposition de l'opposition, notamment sur la reconnaissance du droit de vote des étrangers non communautaires aux élections locales. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. Alain Gest.** Il y avait longtemps !

**Mme Martine Billard.** Cela aurait permis de traiter de la même façon tous les résidents étrangers. En effet, depuis l'adoption du traité de Maastricht il existe une profonde injustice : les citoyens communautaires ont le droit de vote, les autres ne l'ont à aucun niveau alors que certains vivent dans notre pays depuis des décennies, ont fondé une famille, participé à la vie démocratique, ont fait de la France leur patrie.

Vous avez dit non à toute réforme des modes de scrutin, qu'il s'agisse de l'élection des sénateurs ou de l'introduction de la proportionnelle dans le système majoritaire pour que notre assemblée soit enfin le reflet de la diversité politique et sociale de notre pays. Des membres éminents de la majorité se sont félicités de la victoire de Barack Obama dans un pays qui a si longtemps pratiqué la ségrégation, et où la couleur de peau reste une question politique de premier plan. Mais que font-ils pour que nos assemblées reflètent mieux la diversité de notre pays ? Le scrutin proportionnel est celui qui permet la représentation des forces politiques nouvelles et minoritaires, qui rend possible l'application de la parité entre femmes et hommes, non dans les candidatures mais dans les résultats, et qui aurait permis la prise en compte de la diversité. Vous avez même expliqué, pour refuser l'élection à la proportionnelle des députés des Français de l'étranger, qu'il était impossible de recourir à deux modes de scrutin différents pour une même élection. C'était faire preuve d'une mauvaise foi caractérisée : n'est-ce pas le cas pour l'élection des sénateurs ?

Le redécoupage des circonscriptions législatives – certes nécessaire, et même obligatoire – illustre parfaitement à la fois la méthode gouvernementale, et le caractère très intéressé des changements constitutionnels opérés par la majorité et tous ceux qui lui ont prêté main forte en échange de promesses qui n'engagent que ceux qui y prêtent foi.

L'un des deux projets met en place la commission indépendante prévue par le nouvel article 25 de la Constitution. Il précise les modalités de désignation de ses membres et l'incompatibilité de cette fonction avec un mandat parlementaire.

Il est souhaitable – mais doit-on avoir de vaines illusions ? – que ce travail, nécessaire en raison des changements démographiques et des grands déséquilibres entre les circonscriptions, soit mené dans la transparence et dans le respect de la démocratie. On ne peut procéder à un découpage électoral dans le seul intérêt d'un camp, avec l'objectif d'éliminer, aux prochaines élections, opposants et forces politiques nouvelles peu représentées du fait du système majoritaire.

On peut pourtant légitimement s'inquiéter à ce propos, d'autant que, jusqu'à il y a quelques jours, la même personne menait la réflexion sur la carte électorale et son découpage pour le Gouvernement et au sein du parti majoritaire.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.** Ce n'est plus le cas.

**Mme Martine Billard.** J'ai bien dit : « jusqu'à il y a quelques jours ».

Vous demandez aujourd'hui au Parlement de cautionner un redécoupage de la carte électorale qui combine la suppression d'un certain nombre de circonscriptions avec de petits toilettages politiques. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*) Il y a eu des fuites dans la presse. Vous protestez, mais on a du mal à vous croire.

On aurait pu attendre, en période de crise grave du système financier, une autre réponse que la tentative de réduire l'espace de l'opposition. Mais rien ne nous étonne de la part d'un pouvoir qui n'a d'autre horizon que sa propre survie politique.

**M. Alain Gest.** Vous êtes sûre de parler du bon parti? (*Sourires.*)

**Mme Martine Billard.** Si vous voulez dire que la gauche, en ce moment, vous donne un coup de main, je joue mon joker!

D'abord, nous nous inquiétons de vous entendre annoncer que le projet de loi retient certains des critères qui ont présidé au découpage de 1986, critères auxquels le Conseil constitutionnel avait donné son aval dans sa décision précitée du 2 juillet 1986: la continuité du territoire, le respect des limites des cantons, et sauf exception, des écarts de population limités à 20 %. En effet, la loi de 1986 avait accentué et non réduit les inégalités de la représentation.

Cette fois, le découpage électorale s'appuie sur la révision constitutionnelle de juillet dernier. Dans le flou constitutionnel où nous sommes – ni vrai régime présidentiel avec séparation stricte des pouvoirs, ni vrai régime parlementaire –, nous étions en droit d'attendre un peu plus d'équité.

Sur le principe, nous ne pourrions que nous féliciter de l'actualisation d'une carte vieille de plus de vingt ans. Le précédent redécoupage a été réalisé sur la base du recensement de 1982. La France comptait alors 55 millions d'habitants; elle en compte 62 millions aujourd'hui.

Les inégalités entre les circonscriptions ont pris un tour scandaleux qui remet en cause le principe d'égalité du suffrage inscrit à l'article 3 de notre Constitution. Ainsi, un électeur de la deuxième circonscription de Lozère, qui compte 27 563 inscrits pour 34 374 habitants, pèse quatre fois plus que celui qui habite la deuxième circonscription du Val-d'Oise où il y a 114 930 inscrits pour 188 200 habitants.

Le Conseil constitutionnel a demandé à plusieurs reprises au gouvernement de remédier à ces inégalités creusées par les mouvements démographiques et amplifiées en 1987 par le redécoupage dirigé par le ministre de l'intérieur de l'époque, Charles Pasqua. Monsieur le secrétaire d'État ayant servi en son temps auprès de M. Pasqua,...

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** J'en suis fier.

**Mme Martine Billard...** ce redécoupage s'inscrit dans ce qu'on appelle « le changement dans la continuité »! On peut donc nourrir de sérieuses craintes sur la neutralité de celui qui tiendra les ciseaux.

Nous ne sommes pas davantage rassurés par la mise en place d'une commission de contrôle comportant trois hauts magistrats et trois personnalités qualifiées nommées par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat, qui appartiennent tous à la majorité. Le projet précise même que la personne nommée par le Président de la République présidera cette commission. Où est la

neutralité politique, lorsque de telles désignations sont faites par des personnes qui sont toutes du même camp, celui qui tient entre ses mains toutes les institutions de l'État?

Quant aux trois hauts magistrats, s'il est logique que l'un d'eux soit un membre du Conseil d'État, se justifie-t-il de désigner pour procéder au redécoupage électorale un membre de la Cour des comptes et un membre de la Cour de cassation? Madame la ministre de l'Intérieur n'avait-elle pas évoqué précédemment un choix plus varié de professionnels compétents? Il aurait plutôt fallu recourir à des experts, tels que des démographes, des géographes ou des politologues. Bien d'autres pays nous donnent l'exemple de pratiques beaucoup plus démocratiques et plus transparentes quant au processus de réexamen régulier du découpage des circonscriptions.

En ce qui concerne le découpage électorale, bien qu'il soit prévu que « les membres de la commission s'abstiennent de révéler le contenu des débats, votes et documents de travail internes », il semble que certaines décisions soient déjà acquises. En fonction de l'évolution démographique, Paris pourrait perdre deux, voire trois, de ses 21 circonscriptions, le Nord trois, le Pas-de-Calais et la Seine-Maritime deux, la Marne et la Somme une. Les départements gagnants sont ceux du sud –Gard, Hérault, Haute-Garonne, Gironde, Vaucluse, Var – mais aussi les deux Savoie, l'Isère, l'Ain, la Seine-et-Marne, le Val-d'Oise.

Le nombre des députés restant fixé à 577 en vertu du nouvel article 24 de la Constitution, il n'y aura plus qu'un député pour 125 000 habitants, contre un pour 108 000 actuellement.

La révision constitutionnelle du 23 juillet dernier portait aussi sur l'élection de députés par les Français de l'étranger. Le Gouvernement se sert de cette innovation pour mieux faire accepter le charcutage auquel il se livre au profit de la majorité: il échange délibérément douze sièges de députés élus à l'étranger contre douze sièges de députés de gauche élus en France. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Bruno Le Roux.** Tout à fait.

**Mme Martine Billard.** Plutôt que de créer des sièges supplémentaires, vous avez décidé de supprimer des circonscriptions, urbaines pour la plupart. De plus, vous avez refusé de faire élire ces nouveaux députés à la proportionnelle, ce qui aurait permis d'éviter les bizarreries quant à leur représentativité – et je passe sur les grandes difficultés que rencontrent nos concitoyens établis hors de France pour voter.

Les occasions manquées lors de la révision constitutionnelle ont été nombreuses. Votre méthode, qui vise à renforcer encore les pouvoirs au Président de la République, est choquante. La double casquette de M. le secrétaire d'État fait aussi problème, et les marchandages observés lors du Congrès de juillet dernier, portant sur le maintien de telle ou telle circonscription en échange d'un vote favorable, étaient proprement scandaleux.

Il semble que, déjà, un certain nombre de décisions aient été prises. Je prends l'exemple de Paris. Sur les 21 circonscriptions actuelles, deux, si ce n'est trois, devraient disparaître. Sur les dix plus petites de ces 21 circonscriptions, six ont depuis toujours un député de droite. Comme par hasard, selon la presse mais aussi selon les propos tenus par des représentants de l'UMP sur le terrain, on essaierait, lors du redécoupage, d'épargner le plus possible ces six circonscriptions de droite, pourtant les moins peuplées: comme c'est bizarre, étant

donné que la réforme est justement censée accroître le nombre d'habitants que représentera, en moyenne, chaque député!

Compte tenu de la composition de la commission dite indépendante, qui ne garantit pas le pluralisme, et du manque de moyens attribués à cette instance, nous ne pouvons que nous méfier du contenu de l'ordonnance que le Gouvernement nous demande de l'habiliter à prendre.

Le Gouvernement a déjà fixé les limites de l'exercice : il est prévu de maintenir un minimum de deux députés par département – ce qui n'est pas une obligation constitutionnelle – ainsi que des tranches de 125 000 habitants, plutôt qu'une clé de répartition à la proportionnelle. Pourtant, la règle des deux circonscriptions avait une raison historique – ne pas faire ombrage au préfet, seul représentant de l'État dans le département – qui n'a plus lieu d'être depuis la décentralisation. Viendra-t-on nous parler de la nécessité de pouvoir se rendre au chef-lieu du département en moins d'une journée de cheval, alors que nous sommes passés aux chevaux-moteurs?

**M. Christian Ménard.** Ce n'est pas très écologique!

**Mme Martine Billard.** Par ailleurs, il semble que la prochaine réforme des collectivités territoriales pourrait supprimer le département, ou encore modifier le mode de scrutin pour les élections régionales. Nous discutons donc du redécoupage des circonscriptions sans rien savoir ni de la future articulation entre les départements et la région ni de l'évolution des modes de scrutin. Cette opacité fait problème.

Pour la région, un scrutin du type de celui en vigueur à Paris, Marseille et Lyon a été évoqué, ainsi que le principe « un territoire, un homme ». Il serait préférable, soit dit au passage, de dire « un homme ou une femme », mais il est vrai que le scrutin uninominal envisagé est particulièrement défavorable aux femmes, comme l'illustrent les résultats des élections cantonales.

Si l'on ne remet en cause ni le cadre départemental pour le découpage des circonscriptions, ni le scrutin majoritaire, nous obtiendrons une carte électorale remaniée, certes, mais qui ne mettra pas fin à l'inégalité de nos concitoyens devant le suffrage. Or cette situation est contraire à l'article 3 de notre Constitution et à l'objectif affiché de ce redécoupage électoral dont nous discutons ce soir.

Pour conclure, mes chers collègues – et vous constatez que puisque certains députés de la majorité ont protesté contre le nombre de motions de procédure, mon intervention a été brève...

**M. Alain Gest.** Et je vous en remercie, madame Billard!

**Mme Martine Billard.** Parce que l'égalité de nos concitoyens devant le suffrage universel ne sera pas garantie par les ordonnances que prendra le Gouvernement, je vous demande de voter l'exception d'irrecevabilité présentée au nom des députés du Groupe de la Gauche démocrate et républicaine. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Vaxès pour une explication de vote qui, je l'espère, sera brève.

**M. Michel Vaxès.** Elle le sera, monsieur le président. Tout l'après-midi, nous n'avons entendu que cette injonction à nous exprimer « brièvement »! Avant que nous ne levions la séance à 20 heures, Alain Gest a même consacré son explication de vote à ce sujet...

**M. Jean Mallot.** Une explication d'ailleurs bien longue!

**M. Michel Vaxès.** Un jour ou l'autre, certainement, on finira par nous demander de nous taire!

Pourquoi la majorité veut-elle réduire notre temps de parole? Tout simplement parce que, comme l'a souligné Mme Billard, elle nie que nous sommes en train – si ce n'est déjà fait – d'abandonner le régime parlementaire pour un régime présidentiel.

Monsieur le secrétaire d'État, mesdames et messieurs les députés de la majorité, vous voulez nous empêcher de dire que rien dans vos propositions ne renforce la souveraineté populaire. Vous voulez nous interdire de dire que, dans ce projet de loi, rien ne garantit l'expression de la diversité de la nation, rien ne permet l'expression du pluralisme des idées, rien ne permet que chaque voix pèse du même poids, et rien n'assure au découpage électoral, rendu nécessaire par l'évolution démographique, une neutralité incontestable. Bref, rien dans ce texte ne réduit les inégalités qui existent entre nos concitoyens devant le suffrage universel.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Le projet de loi d'habilitation que nous examinons vise à permettre au Gouvernement de légiférer par ordonnances et de préparer, donc le redécoupage électoral hors du cadre parlementaire. En conséquence, le groupe socialiste, radical et citoyen entend prendre, à chaque étape de la discussion, le temps nécessaire à celle-ci.

Ainsi, à chaque fois que nous estimerons avoir affaire à une caricature de débat, ou que l'on tentera de nous empêcher de débattre, nous ferons connaître notre mécontentement en utilisant tous les moyens à notre disposition.

Monsieur le secrétaire d'État, nous souhaitons participer à un débat clair et serein, mais vous ne devez pas céder à la tentation de nous répéter: « À quoi bon débattre? Faites-nous confiance! » Rien ne vous permet aujourd'hui de tenir un tel discours: ni ce qui s'est passé en France, il y a vingt ans, lors du précédent redécoupage – j'en décrirai, dans quelques instants, les conséquences –, ni les textes en vigueur, ni le contenu des projets de loi.

La logique aurait voulu que, lors de cette première étape, vous nous proposiez seulement un texte mettant en place la commission indépendante prévue par l'article 25 de la Constitution. Celle-ci aurait dû, conformément à l'esprit de la Constitution révisée, être en mesure de travailler à partir de nos débats, et nous aurions dû pouvoir l'interroger. Nos propres discussions auraient été d'autant plus encadrées que la Constitution fixe désormais le nombre maximal de députés à 577.

En conséquence, je soutiens l'exception d'irrecevabilité présentée par Martine Billard.

(*L'exception d'irrecevabilité, mise aux voix, n'est pas adoptée.*)

#### **Question préalable (Application de l'article 25 de la Constitution)**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, sur le projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution.

La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, des élections législatives se dérouleront dans trois ans et demi, à moins que le Président de la République n'en décide autrement.

Mais avant d'avoir – peut-être – envie de dissoudre, le Président de la République pourrait avoir envie de remanier ; cela semble même relever, aujourd'hui, de l'urgence. J'aborderai donc, brièvement, la question de la modification du régime applicable aux parlementaires ayant exercé des fonctions gouvernementales, bien que cette question ne me semble pas, parmi celles traitées par les deux textes qui nous sont soumis, la plus importante.

Lors de la discussion du projet de loi constitutionnelle, nous avons déjà exprimé notre opposition à cette disposition. Le Gouvernement souhaite rétablir un mécanisme qui avait été supprimé par les constituants de 1958 au motif qu'il était source d'instabilité, et qui a déjà été proposé et rejeté en 1974. Selon nous, loin de contribuer à la modernisation de nos institutions, ce dispositif et les dérives qui pourraient en résulter ne sont pas de nature à favoriser la stabilité et la cohésion gouvernementales. Il est en outre tout à fait impensable que soit créé dans notre assemblée un statut de remplaçant temporaire.

D'anciens premiers ministres, qui savent de quoi ils parlent car ils souvent eu envie de remanier sans pouvoir passer à l'acte, je pense notamment à Jean-Pierre Raffarin, ont dénoncé cette disposition, qu'ils estiment contraire aux principes de solidarité et de responsabilité des ministres. Nous comprenons parfaitement qu'elle est destinée à servir le bon vouloir présidentiel et à préparer au mieux, en tout cas au plus vite, les prochains remaniements ministériels, et nous ne jugeons ni urgent ni utile de l'adopter.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous accorde qu'il est indispensable, d'ici aux prochaines élections législatives, dans trois ans et demi, de redécouper les circonscriptions électorales législatives, car l'évolution démographique de notre pays a rendu l'actuel découpage particulièrement déséquilibré.

Ce travail constitue l'un des fondements du respect du droit de suffrage de nos concitoyens, mais aujourd'hui nous ne devrions ni parler technique démographique ou géographique, ni parler politique, mais débattre de l'exercice de transparence, de neutralité, d'équité dont il appartient à l'Assemblée nationale, espace central de notre démocratie, de fixer le cadre.

Nous aurions attendu du Gouvernement une méthode totalement différente. En effet, les deux textes dont nous sommes saisis n'ont fait l'objet d'aucune concertation préalable. Ainsi, nous avons été particulièrement choqués que M. Fillon ne reçoive les responsables des partis politiques et des groupes parlementaires que la veille de la présentation au Conseil des ministres du projet de loi organique et du projet de loi qui réforment notre carte électorale. Il est très choquant, je le répète, que les partis politiques et les groupes parlementaires n'aient pas été consultés pour l'établissement de nouvelles règles communes, qui ne doivent pas être des règles partisans. Une rencontre avec le Premier ministre aurait dû se tenir plusieurs semaines plus tôt : vous avez manqué l'occasion d'une réflexion commune.

À cette incompréhensible absence d'échanges démocratiques préalables s'est ajoutée l'impossibilité de débattre, puisque la commission des lois a repoussé tous les amendements du groupe socialiste, à l'exception d'un amendement sur le vote par correspondance.

Monsieur le secrétaire d'État, nous estimons qu'il n'y a pas lieu de délibérer car le débat ne peut se dérouler ainsi. Nous posons la question préalable car nous voulons vous aider à trouver une méthode différente, moins partisane et plus trans-

parente, une méthode qui permette que le travail s'effectue sous le regard des citoyens et de tous les acteurs intéressés par ce découpage.

Nous pourrions profiter du délai supplémentaire que nous offrirait l'adoption de cette motion de procédure pour étudier les méthodes des grandes démocraties en matière de redécoupage électoral. Le Royaume-Uni pourrait ainsi servir d'exemple à un débat qui, par nature, devrait être dépassionné, car dépourvu de caractère partisan.

En effet, le découpage des circonscriptions électorales au Royaume-Uni est un processus statutaire, mené en toute indépendance par rapport au pouvoir politique, même si les partis politiques sont consultés. Ce processus est en œuvre depuis une loi de 1944, remise à jour il y a une vingtaine d'années, et dont la description suffit à comprendre combien il est éloigné de la méthode que vous nous proposez d'adopter.

La commission chargée de l'Angleterre, la PBCE, est, de loin, la plus importante, dans la mesure où l'électorat anglais constitue à peu près 85 % de celui de l'ensemble du royaume. La PBCE dépend du ministère de la justice, mais son fonctionnement est totalement indépendant. Présidée par le *speaker* de la Chambre des Communes, elle comprend un juge de la cour suprême, un avocat de la Couronne et un haut fonctionnaire. Deux autres personnalités jouent auprès d'elle un rôle, statutairement reconnu, de conseillers techniques : le directeur général de l'*Ordnance Survey*, équivalent britannique de l'Institut géographique national, et le *registrar general*, c'est-à-dire le directeur du service national d'état civil.

Le découpage s'effectue obligatoirement tous les huit à douze ans, en fonction de l'évolution démographique. La procédure qui précède le redécoupage est d'une grande complexité, mais elle a le mérite de reposer sur des critères transparents et sur leur interprétation précise et tout aussi transparente pour chacune des 659 circonscriptions du territoire du Royaume-Uni.

Le découpage de chaque circonscription est en effet le fruit d'un long travail d'analyse démographique et géographique mené par la commission, assorti de consultations, souvent âpres et ardues, dans chaque ville et chaque comté. Tout citoyen, toute association, tout parti politique peut émettre un avis dans le cadre de ce dialogue local. La PBCE a l'obligation de noter ces avis et elle en publie une synthèse.

Ce travail, qui fait parfois l'objet de contentieux, aboutit à l'élaboration de recommandations détaillées – le dernier rapport de la commission, paru en 2007, compte près de 1 100 pages –, qui sont publiées, puis soumises par le ministère de la justice à l'approbation du Parlement. Dans les faits, les recommandations sont entérinées dans leur intégralité ; le Parlement et le Gouvernement reconnaissent la rigueur du travail effectué et ne cherchent pas à y apporter de modifications destinées à en tirer un avantage politique.

L'indépendance de la PBCE est clairement affirmée : si elle consulte notamment les partis politiques dans le cadre de ses travaux, ses recommandations sont le fruit d'une évaluation impartiale et objective des besoins du découpage. Elle n'est nullement influencée par les résultats des élections précédant l'élaboration de ses rapports. Les partis politiques britanniques, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, ne contestent jamais ce principe et ne cherchent pas à s'opposer aux recommandations ni à les modifier une fois qu'elles ont été publiées.

Nous devrions, monsieur le secrétaire d'État, nous inspirer de cet exemple pour tirer toutes les leçons du précédent découpage législatif. À l'époque, celui-ci avait été qualifié, à

juste raison, de « charcutage électoral » et le constat dressé dans un document intitulé *Dossier noir: le découpage Pasqua* demeure, plus de vingt ans après, édifiant. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Bernard Deflesselles.** Cela ne vous a pas empêché de gagner les élections deux ans après !

**M. Bruno Le Roux.** Je pourrai, si cela est nécessaire, vous rappeler certains propos tenus à l'époque ou vous montrer quelques cartes. Non à un *remake* de 1986, monsieur le secrétaire d'État !

Mais, puisque ce *Dossier noir* avait été rédigé par les socialistes, vous le jugerez peut-être trop partisan, même s'il n'était que le reflet d'inquiétudes dont la suite a montré qu'elles étaient justifiées. Aussi vous citerai-je également l'analyse de spécialistes, notamment Robert Ponceyri, dont l'ouvrage *Le découpage électoral* étudie point par point toutes les étapes du débat qui a eu lieu entre le 9 avril et le 24 novembre 1986.

**M. Bernard Deflesselles.** C'est la Bibliothèque rose !

**M. Bruno Le Roux.** On y trouve des paragraphes édifiants, intitulés, par exemple : « L'absence d'impératif démographique », « L'absence de justification démographique », « Le démantèlement des villes », ou encore « Un fractionnement excessif » ! À eux seuls, ces intitulés, tirés de l'ouvrage d'un spécialiste qui n'appartient à aucun parti politique, illustrent la différence qui existe entre un redécoupage objectif et une opération partisane.

La conclusion de l'auteur était d'ailleurs sans appel : « Quel que soit le critère choisi – la modification du tracé des circonscriptions, la non-coïncidence de celui-ci avec les arrondissements administratifs, le découpage de cantons ou la partition des villes –, le constat est le même, celui de l'excès et d'un certain arbitraire. En effet, les justifications démographiques ou géographiques de bien des aspects de la nouvelle carte électorale sont, dans nombre de cas, insuffisantes ou inexistantes ». Aujourd'hui, pourtant, vous vous référez encore à cette méthode. Comment pourrions-nous ne pas être inquiets ?

La majorité objecte, encore aujourd'hui, que ce découpage n'a jamais empêché l'alternance. C'est heureux !

**M. Alain Gest.** C'est essentiel !

**M. Bruno Le Roux.** Si vous aviez été capables d'imaginer un tel redécoupage, nous ne serions pas ici pour en discuter... (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

On n'empêche pas l'alternance, mais on peut tenter de la rendre plus difficile. Reste que l'argument que vous employez semble viser à vous excuser auprès des vôtres de ne pas avoir été plus loin ou à mieux cacher que, depuis 1986, les chiffres ont clairement démontré le caractère partisan du travail des responsables de l'époque.

Examinons en effet les conséquences de ce redécoupage après 1988. Sans reprendre ici la démonstration que j'ai faite en commission des lois, je vous rappelle que, sur 577 circonscriptions, 189 ont toujours été à droite et n'ont jamais connu l'alternance. Cela représente 65 % de la majorité de notre assemblée ! Comment ne pas voir dans ce constat la volonté des artisans du découpage de favoriser leur camp dans la recherche d'une majorité ? C'est pourquoi nous souhaitons l'adoption d'une méthode radicalement différente, non seulement pour aujourd'hui, mais pour chacun des découpages à venir.

La réduction des inégalités entre des circonscriptions découpées de façon cohérente doit être notre unique objectif. J'en viens donc aux deux éléments les plus importants de nos débats. Le premier, central, est le mode de répartition des sièges, dès lors que leur nombre est fixé à 577 par notre Constitution. Le second concerne, bien entendu, la mise en place et le rôle de la commission indépendante.

S'agissant de la répartition des sièges, quels sont les précédents ? Y a-t-il une méthode « historique », une jurisprudence établie ? Les lois électorales de la III<sup>e</sup> République réglaient en même temps le problème des effectifs de la Chambre et celui du nombre de sièges par département, puisque la détermination rigoureuse de celui-ci résolvait la question du nombre global.

En 1958, en revanche, aucun mécanisme ni aucun critère n'a été évoqué pour justifier la distribution des sièges entre les départements. L'absence de tout débat parlementaire, de toute institution ou commission de contrôle, ainsi que la hâte dans laquelle la réforme a été entreprise – moins d'une semaine – doivent vous faire rêver, vous qui refusez tout débat sur le redécoupage électoral ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Bernard Deflesselles.** Ne sommes-nous pas en train d'en débattre ?

**M. Bruno Le Roux.** ...le fait que cette réforme ait été réalisée en quelques jours, disais-je, dans une période de trouble extrême, explique que la méthode employée pour l'attribution des sièges dans les départements ne suscite pas de grandes interrogations. L'ouvrage de référence sur le sujet, *Lois électorales et inégalités de représentation en France*, se borne ainsi à mentionner que « le découpage des circonscriptions était fondé sur le principe : un député pour 93 000 habitants ».

Ce critère particulièrement imprécis établissait tout au plus un lien entre la démographie et la répartition départementale des sièges. Mais cela ne nous renseigne pas sur la méthode employée. Après quelques approximations, il est apparu à ceux que ces recherches ont passionnés qu'il s'agissait de la proportionnelle au plus fort reste. Découvrir le mode de répartition employé en 1958 n'est pas sans intérêt, puisqu'il va conditionner en grande partie la représentation des départements pendant plus d'un quart de siècle. En effet, toutes les analyses de cette méthode démontrent qu'elle a conduit à avantager les petits départements aux dépens des plus importants.

En 1985, la loi est, comme en 1958, muette sur la méthode employée pour la distribution des sièges. Heureusement, cette fois, les débats parlementaires ont permis de lever le voile. Ainsi, le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale pour l'examen de la loi organique du 10 juillet 1985, mon prédécesseur Gilbert Bonnemaïson – pour lequel j'ai une pensée aujourd'hui –, indiquait : « Afin de permettre à chaque département de bénéficier d'une représentation proportionnelle à sa population, le Gouvernement a retenu le principe de l'attribution d'un siège par tranche de 108 000 habitants ; en outre, chaque département sera doté d'au moins deux sièges. »

Toute l'analyse conduite par Robert Ponceyri dans *Le découpage électoral* confirme la propension du dispositif mis en place en 1985 à défavoriser, une fois de plus, les départements les plus peuplés. Je dénonce donc aussi bien la méthode employée en 1958 par la majorité de l'époque que celle utilisée en 1985 et qui a abouti à peu près aux mêmes excès, alors même qu'elle a été élaborée par une majorité de gauche.

Aujourd'hui, en 2008, les chiffres qui vont être certifiés par l'INSEE doivent nous permettre de fonder la nouvelle délimitation des circonscriptions électorales, et donc de respecter au mieux les obligations constitutionnelles. La question que nous devons nous poser est celle de savoir quelle méthode permet d'éviter les disparités entre circonscriptions. Compte tenu de l'augmentation de la population française et des évolutions favorables aux zones urbaines, la méthode de la tranche est-elle toujours la mieux adaptée? La question mérite d'être posée.

À cet égard, je regrette, monsieur le rapporteur, que votre excellent rapport ne décrive aucune autre méthode d'attribution des sièges que celle des diviseurs. N'auriez-vous pas trouvé intéressant de confronter les chiffres du recensement, même partiels, à ces méthodes? Nous vous proposerons d'ailleurs cet exercice lors de la discussion des amendements. Je citerai plusieurs études qui montrent que chaque méthode aboutit à des résultats sensiblement différents, aux conséquences électorales non négligeables, et entraîne des inégalités plus ou moins fortes entre départements.

Ce que nous souhaitons, c'est une méthode de répartition qui garantisse le plus parfaitement possible le respect du droit de suffrage de nos concitoyens, c'est-à-dire qui limite les différences de population entre circonscriptions, surtout si celles-ci continuent d'être élaborées dans le cadre départemental.

C'est la raison pour laquelle nous devons repousser votre texte, monsieur le secrétaire d'État. Notre démocratie n'a aucun intérêt à ce que nous débattions, dans la précipitation et sans concertation préalable, sur le fondement d'éléments d'information approximatifs. Parce que je souhaite un débat serein et l'élaboration d'une procédure irréprochable, je plaide pour une commission qui ne soit ni un alibi ni une commission croupion, mais qui se rapproche du dispositif britannique que j'évoquais précédemment.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Très bien!

**M. Bruno Le Roux.** Nous souhaitons en effet une commission réellement indépendante, contrairement à celle qui nous est proposée. Certes, nous ne pourrions pas, en quelques semaines, mettre en place une structure identique à celle de nos amis britanniques, mais essayons au moins d'être sérieux lorsque nous parlons d'indépendance! La composition proposée ne présente pas de garanties suffisantes et, compte tenu des critères que le Gouvernement s'appête à inscrire dans la loi, son rôle risque d'être limité à celui d'une chambre d'enregistrement, sans pouvoir d'influence sur les choix fondamentaux.

J'en veux pour preuve le choix fait par le Gouvernement de fixer par ordonnance, c'est-à-dire à l'abri de tout débat et de tout contrôle parlementaire, le nombre des députés pour chaque collectivité de la République ainsi que celui des députés représentant les Français établis hors de France et la délimitation des circonscriptions législatives. Ce choix revient à priver la commission indépendante d'une large part de sa mission et même, en quelque sorte, de sa raison d'être.

Je souhaite d'ailleurs ici rappeler les propos de notre rapporteur qui figurent à la page 8 de son rapport: « Une révision de la carte des circonscriptions législatives ne peut être dissociée [...] de la création de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution, qui est précisément une commission chargée de se prononcer sur tout projet de découpage des circonscriptions législatives et destinée à garantir l'impartialité et la transparence du processus de délimitation des circonscriptions ». On ne saurait mieux dire, monsieur le rapporteur. Hélas! vous n'en tirez pas les conclusions qui s'imposent.

Certes, en droit – et vous pouvez certainement défendre cette position devant votre majorité –, l'intervention de la commission n'exclut pas le recours à une habilitation prévue à l'article 38 de la Constitution pour délimiter les circonscriptions ou modifier la répartition des sièges. Mais, dès lors que le projet du Gouvernement et les amendements adoptés par la commission des lois de l'Assemblée nationale définissent déjà, sans même établir de comparaison pour tenter de trouver les meilleurs outils, la plupart des critères qui présideront au redécoupage, on se demande quelle sera la valeur ajoutée de la commission s'agissant des principes de ce redécoupage.

Cette commission indépendante est réduite, dès sa naissance, à être une chambre d'enregistrement, alibi de transparence plus que garantie d'impartialité. Cela, je ne suis pas certain que vous pourrez le défendre, demain, devant le Conseil constitutionnel.

En effet, le projet de loi prévoit que l'ordonnance à venir fixera le nombre total de députés élus par les Français établis hors de France, qui conditionnera directement, dans la mesure où le nombre total de députés est fixé à 577, le nombre de députés élus en métropole et outre-mer.

Cette ordonnance mettra également à jour la délimitation des circonscriptions législatives dans chaque département, en Nouvelle-Calédonie et dans chaque collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution.

Le projet de loi empêche toute réflexion préalable de la commission dans la mesure où il précise même les critères que devront respecter les opérations effectuées, tels que la règle de deux députés au minimum par département ou la possibilité qu'une circonscription puisse s'écarter jusqu'à 20 % de la population moyenne des circonscriptions du même département. Or, ces critères, déjà retenus pour le précédent redécoupage, sont très discutables au regard des évolutions démographiques et mériteraient d'être éclairés par l'avis de la commission. Ils avaient fait l'objet d'une réflexion dans le cadre du rapport Bordry, mais vous n'avez jamais rendu ce document public. Conjugué à la limitation à 577 du nombre total de députés et à la création de sièges pour les députés représentant les Français établis hors de France, le maintien de deux députés par département conduira à maintenir, voire à accroître les distorsions entre les circonscriptions les moins peuplées et les plus peuplées. La méthode retenue par le Gouvernement revient ainsi à fixer l'essentiel des critères qui commandent quasi mécaniquement le nombre de sièges par département, sans que ces sujets puissent être étudiés par la commission.

Tout cela est en contradiction avec les engagements pris par le Gouvernement lors des débats sur la révision constitutionnelle. Mais plus encore que ces engagements – qui n'ont jamais convaincu ici que ceux qui les ont crus –, votre texte méconnaît les dispositions de l'article 25 de la Constitution et fait courir un risque juridique évident au processus engagé. Toutes ces questions nous semblent en effet au cœur de la compétence de la commission, qui est consultée, aux termes de la Constitution, sur « les projets de texte délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ». Or, il ressort des travaux parlementaires à l'issue desquels a été adoptée la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 que cette rédaction vise, comme dans le projet de loi constitutionnelle déposé au Parlement, les projets de textes tendant à délimiter les circonscriptions, ce qui inclut non seulement les ordonnances, mais également les dispositions d'habilitation telles que celle proposée par le Gouvernement dans le projet en cours d'examen.

La précipitation du Gouvernement conduit donc à un risque constitutionnel majeur que, loin de désamorcer, la commission des lois de l'Assemblée nationale n'a fait que renforcer en adoptant des amendements qui précisent la méthode qui sera appliquée pour déterminer le nombre de sièges par département.

En choisissant délibérément de présenter, alors que rien ne justifiait une telle précipitation, un projet traitant à la fois de la commission et de l'habilitation, la majorité a clairement fait le choix, en contradiction tant avec l'esprit et la lettre de la Constitution qu'avec ses propres engagements, de ne pas soumettre à la commission les éléments déterminants du redécoupage. C'est un élément qui, vous en conviendrez, relativise fortement vos déclarations sur cette commission dont l'indépendance semble se réduire à chaque instant.

En repoussant ces textes aujourd'hui comme nous vous le demandons, vous pourrez retravailler, en concertation avec toutes les forces politiques, à un texte créant la commission et habitant le Gouvernement à redécouper les circonscriptions. Une telle solution aurait l'avantage de concilier la précipitation dans laquelle le Gouvernement souhaite agir avec les exigences de nature constitutionnelle, qui n'imposent nullement qu'une habilitation précise l'ensemble des critères du redécoupage, mais supposent en revanche qu'ils soient soumis à la commission.

Le bon sens aurait consisté à créer et à installer la commission avant de lui soumettre un projet d'habilitation. Cette démarche aurait en particulier eu l'avantage, par rapport à la précédente, de permettre au Parlement de discuter des critères du redécoupage, et par rapport à celle retenue par le Gouvernement, de le faire au vu de l'avis de la commission.

Enfin, pour en finir avec cette commission mal née, sa composition même est en retrait par rapport aux engagements pris et jette une ombre inquiétante sur l'impartialité et la transparence de ses travaux. La commission doit être irréprochable dans sa composition pour que son indépendance, affirmée par la Constitution, soit garantie. Lors des débats sur le projet de loi constitutionnelle, le Gouvernement s'était opposé à des amendements de l'opposition tendant à consacrer le pluralisme de la commission en renvoyant à la loi le soin d'en déterminer les conditions. Il avait parallèlement annoncé, par la voix de Mme la garde des sceaux, la présence au sein de la commission de démographes, de statisticiens et d'expert en droit électoral en arguant que leur compétence serait un gage de son indépendance.

Il est bien difficile, aujourd'hui, de considérer que ces engagements sont tenus, alors que le projet de loi prévoit que la commission sera composée de trois personnalités qualifiées nommées respectivement par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat. Si la présence de trois magistrats peut, tout en soulevant certaines questions, être perçue comme un gage d'indépendance, il n'en va pas nécessairement de même de celle des trois autres membres.

Je le dis clairement : une telle disposition, soumise à un impossible veto de la commission des lois, n'est pas de nature à éviter une mainmise de l'actuelle majorité sur la commission.

**M. Alain Gest.** Oh la la !

**M. Bruno Le Roux.** Il est encore moins certain qu'elle conduise à désigner des spécialistes du droit électoral, des démographes ou des statisticiens, comme les engagements pris par le Gouvernement le prévoyaient.

**M. le président.** Veuillez conclure, monsieur Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Rassurez-vous, j'ai l'œil sur le chronomètre, monsieur le président !

À supposer même que tel soit le cas, on est en droit de s'interroger sur le respect annoncé du pluralisme, tant ce mode de nomination, loin d'assurer le pluralisme, fait peser un doute sur l'indépendance même des institutions où il est appliqué aujourd'hui.

Vous l'aurez compris, monsieur le secrétaire d'État, votre texte suscite inquiétudes et interrogations sur la méthode. Nous estimons nécessaire qu'un débat républicain ait lieu à ce sujet ; l'absence de concertation préalable réelle de la part du Gouvernement nous inquiète. Vous voulez mettre la commission, dont vous n'avez pourtant aucune raison de redouter des velléités d'indépendance, sous contrainte. Vous refusez tout amendement, toute comparaison. Et ce sont les membres de votre majorité qui finissent de distiller le soupçon lorsque, faisant preuve d'une grande finesse, certains députés s'empressent d'aller expliquer à la presse locale les modalités du redécoupage ! Je vous épargne le florilège constitué des déclarations de ces députés UMP, et qui suffirait à installer nos débats dans un cadre partisan dont je veux croire que vous ne le souhaitez pas. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Donnez-nous la preuve de vos bonnes dispositions, monsieur le secrétaire d'État, en révisant votre méthode, en installant une commission indépendante et en lui soumettant des propositions. Travaillons sous le regard de l'opinion public ! Transparence, neutralité, équité : ces trois mots ne sont pas toujours à l'honneur dans cet hémicycle ! Mes chers collègues, nous vous demandons, en adoptant cette question préalable, de mettre en place ensemble une méthode qui repose sur ces exigences.

J'ai terminé de défendre cette question préalable trente minutes et onze secondes après avoir commencé de le faire, monsieur le président. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** Vous rappeler l'obligation de respecter votre temps de parole fait partie de mes attributions en tant que président, mon cher collègue, et je m'efforce de le faire avec tact et modération.

La parole est à M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.** Il me semble que personne ne peut se satisfaire de la situation actuelle : vingt-trois ans sans réaménagement de la carte électorale, elle-même fondée sur un recensement datant de 1982. Je me permets de vous rappeler sans acrimonie que l'absence de réactualisation de la carte électorale n'est pas de la responsabilité du Gouvernement, ni même de celle de la majorité actuelle. Les obligations constitutionnelles liées à l'article 3, selon lesquelles un redécoupage doit avoir lieu après deux recensements de la population – il y en a eu un en 1989 et un autre en 1999, sous les gouvernements respectifs de Michel Rocard et Lionel Jospin – auraient dû entraîner une telle réforme. (« *Eh oui !* » *sur les bancs du groupe UMP.*) Le Conseil constitutionnel a rappelé à maintes reprises, mais en vain, la nécessité d'y procéder. Aucun gouvernement, jusqu'à ce jour, n'a agi en ce sens.

Notre pays se trouve donc actuellement dans une situation anachronique dont il n'y a pas lieu de se réjouir. Vous avez cité l'exemple britannique, mais vous auriez également pu citer celui des États-Unis...

**M. Bruno Le Roux.** Je n'en aurais pas eu le temps ! (*Sourires.*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Aux États-Unis, la réactualisation de la carte électorale est permanente. Toutefois, je ne suis pas certain que le système américain soit de nature à vous enthousiasmer, dans la mesure où la réactualisation est confiée à des sociétés privées ayant au demeurant la confiance des deux principales formations politiques du pays. Les exemples ne manquent pas, mais je ne vais pas tous les citer. Quoi qu'il en soit, je peux vous assurer que le Gouvernement est très ouvert aux propositions qui pourraient être faites. J'ai moi-même eu, à plusieurs reprises, l'occasion d'affirmer que je souhaite que nous recherchions et définissions en commun un système permettant de réactualiser la carte électorale à un rythme beaucoup plus décent et républicain – tous les dix ans, par exemple. La nouvelle méthode de recensement – celui-ci n'est plus un recensement ponctuel, mais glissant – est d'ailleurs susceptible de favoriser la réflexion en vue d'une nouvelle formule de réactualisation de la carte électorale, à un rythme plus soutenu et démocratique. Nous sommes, je le répète, ouverts à toute proposition, et ne verrions aucune objection à ce que le Parlement se saisisse, s'il le souhaite, de ce dossier qui entre dans les attributions de la commission des lois.

Vous avez beaucoup parlé du découpage de 1986, que vous avez qualifié d'arbitraire. À ce sujet, je ne résiste pas à la tentation de vous rappeler des propos très intéressants. En juillet dernier, lors des débats relatifs à la réforme constitutionnelle, l'un des plus proches conseillers du président Mitterrand, à l'époque sénateur socialiste – je veux parler de Michel Charasse...

**M. Bruno Le Roux.** C'est déjà suspect! (*Sourires.*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Michel Charasse, disais-je, indiquait que le Président de la République de l'époque, autrement dit François Mitterrand, avait qualifié ce découpage de « travail globalement honnête ».

**M. Bruno Le Roux.** Une citation de M. Charasse, ce n'est pas ce qui se fait de plus « intéressant »!

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Il était sénateur socialiste lorsqu'il a tenu ces propos, et il faut reconnaître qu'il a joué un rôle important en étant l'un des principaux conseillers de François Mitterrand.

Pour en revenir à la question préalable, le Parlement a l'obligation de ramener de 579 à 577 le nombre de députés figurant aujourd'hui dans la loi organique, la Constitution limitant ce nombre à 577. À défaut de procéder à cette modification, le Parlement se trouve dans l'illégalité, ce qui, vous en conviendrez, est tout de même fâcheux. Il a également l'obligation de modifier les dispositions relatives au remplacement des parlementaires nommés membres du Gouvernement, dispositions qui prévoient aujourd'hui leur remplacement définitif par leur suppléant ou leur remplaçant, alors que ce remplacement est désormais temporaire aux termes de la Constitution.

Le Parlement doit évidemment respecter la loi fondamentale qu'est la Constitution. Comment pourrait-il en être autrement? Certes, la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 ne fixe pas de délais pour modifier les lois et les lois organiques nécessaires à l'adaptation des dispositions qui ne sont plus conformes à la Constitution, mais quatre mois se sont déjà écoulés depuis la révision constitutionnelle; deux mois supplémentaires devraient être nécessaires pour la ou les autres lectures du projet de loi organique qui vous est soumis et son examen par le Conseil constitutionnel – qui est de droit en matière de loi organique. Six mois me paraissent constituer un délai raisonnable pour la mise en conformité du droit. Au-delà, le législateur que vous êtes faillirait à sa

mission en laissant dans notre droit des textes anticonstitutionnels, ce qui serait malvenu. En conséquence, le Gouvernement vous demande de rejeter la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Bruno Le Roux.** Ce n'est pas une preuve d'ouverture!

**M. le président.** Nous en venons aux explications de vote.

La parole est à M. Michel Vaxès, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

**M. Michel Vaxès.** Bruno Le Roux a souligné les insuffisances de la méthode, regrettant qu'aucun des amendements présentés par son groupe n'ait été retenu. Je pense qu'il en ira de même des nôtres. Je relève, quant à moi, que ce n'est pas le premier texte qui subit ce sort et ce ne sera pas le dernier non plus. Cela renvoie en effet à une insuffisance bien plus grave, je veux parler du mode de fonctionnement de nos institutions.

Je le répète, lorsque tout est réglé au « Château », il ne nous reste plus, ici, qu'à entériner, en apportant éventuellement quelques transformations mineures qui ne modifient pas la logique du texte. Il est évident que, sur un texte aussi fondamental, aucun amendement ne sera retenu, à l'exception de ceux du rapporteur ou du Gouvernement – j'en prends le pari.

C'est la conséquence du discours qu'on nous tient depuis l'élection du Président de la République: les Français ont décidé, nous répète-t-on sans cesse et parfois avec recueillement. Comme s'il n'y avait plus rien à dire après! Comme si les Français avaient « décidé » une fois pour toutes, pour cinq ans, le jour de l'élection du Président de la République! Lorsqu'on regarde évoluer la cote de popularité du Président de la République et les sondages d'opinions, la réalité est pourtant bien différente. Mais elle ne s'exprimera pas, car on continuera, dans ce régime présidentiel, de s'abriter derrière le discours selon lequel le Président s'est engagé et le peuple a décidé. On continuera donc à appliquer les décisions que le Président souhaite prendre. Peu importe si l'on prête au peuple des choix qui ne sont pas ceux qu'il attendait!

Pour cette raison, nous voterons la question préalable.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Mallot, pour le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

**M. Jean Mallot.** La révision de la Constitution a été adoptée – de peu – en juillet dernier. Et par quelle mesure le Gouvernement a-t-il décidé de commencer à appliquer la nouvelle Constitution? Eh bien par celle permettant aux ministres, le moment venu, de retrouver leur siège lorsque cessent leurs fonctions gouvernementales! Quoi de plus urgent, en effet? Outre que cette disposition constitutionnelle, et bientôt législative, vide de sa substance l'article de la Constitution qui prévoit l'incompatibilité entre fonction gouvernementale et mandat parlementaire, il apparaît qu'elle répond à un besoin de M. Sarkozy, qui a hâte de procéder à des remaniements ministériels, si possible sans risque. Un certain nombre de ministres sont en effet usés – parfois même très usés –, d'autres ont envie de changer d'air, et la plupart d'entre eux ne souhaitent pas se représenter devant leurs électeurs, dont certains les attendent le bâton à la main. Alors, que fait-on? Eh bien, on fait voter une disposition qui évite l'élection!

**M. Alain Gest.** Cela a déjà été dit! Vous vous répétez!

**M. Jean Mallot.** L'objectif de la révision constitutionnelle et du présent texte est très simple : il s'agit de renforcer encore les pouvoirs du Président de la République : les remaniements seront plus faciles et le Gouvernement sera plus encore dans la main de M. Sarkozy.

Par ailleurs, s'agissant de ces ministres qui repartaient au combat électoral pour retrouver leur siège, Mme Alliot-Marie a invoqué cet après-midi, assez curieusement, la faible participation que l'on observe dans ces élections partielles. Soit. Mais si l'on se met à supprimer les élections lorsque la participation est faible, on ouvre la boîte de Pandore...

**M. Michel Voisin.** Vous parlez des élections au sein du PS ?

**M. Jean Mallot.** En juin prochain, se dérouleront les élections européennes. La participation y est traditionnellement faible. Va-t-on les supprimer ? À partir de quel seuil considère-t-on que la participation est suffisamment faible pour supprimer une élection ?

Autre raison majeure pour laquelle il n'y a pas lieu de délibérer de ce projet de loi : le comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par Édouard Balladur, est censé réfléchir au rôle des différentes collectivités, à leur articulation, au découpage territorial. Que se passera-t-il si elle propose des regroupements de départements, de régions, ou des fusions entre département et région ? Qu'advient-il alors de votre redécoupage, monsieur le secrétaire d'État ? Faudra-t-il tout recommencer ?

On le voit bien, il est fort opportun d'attendre, non seulement les travaux de la commission Balladur, mais ses conclusions. À défaut, nous risquons de tout devoir remettre en chantier dans quelques mois.

Après tous les arguments développés par M. Le Roux, voilà trois raisons de plus de voter la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

(*La question préalable, mise aux voix, n'est pas adoptée.*)

#### Question préalable (Article 25 de la Constitution et élection des députés)

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement sur le projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.

La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, cette seconde question préalable portera uniquement sur les articles 2 et 3 du projet de loi, qui visent à créer des députés représentant nos concitoyens vivant à l'étranger.

Vous le savez, lors du débat sur la révision constitutionnelle, mon groupe s'est prononcé contre le principe de doter nos compatriotes vivant hors de France d'une représentation spécifique. Je ne reviendrai pas sur nos motivations, si ce n'est pour rappeler qu'à nos yeux, un parlementaire ne représente ni un territoire précis ni une population particulière : il représente la nation dans sa globalité.

Je me permets aussi de souligner que notre code électoral, dans son état actuel, ne multiplie pas inconsidérément les entraves au vote de nos concitoyens expatriés. Ainsi, s'ils figurent au registre des Français établis hors de France de la circonscription consulaire dans laquelle ils ont leur résidence,

ils peuvent s'inscrire au choix, conformément à l'article L.12, sur la liste électorale de leur commune de naissance ; de la commune de leur dernier domicile ; de la commune de leur dernière résidence, à condition que cette résidence ait duré au moins six mois ; de la commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ; ou, enfin, de la commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit ou a été inscrit un de leurs parents jusqu'au quatrième degré.

**M. Henri Nayrou.** Tout à fait !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Vous me le concéderez, le fait de ne remplir aucune de ces conditions relève presque de l'exploit. J'admets cependant qu'il peut être difficile pour certains de nos compatriotes de trouver un mandataire pour voter par procuration. Reste que la révision institutionnelle a introduit cette disposition. Le Parlement l'a adoptée, le Président l'a promulguée, il ne nous appartient donc plus d'en contester le principe.

En revanche, il nous revient de concevoir sa mise en œuvre, et dans ce domaine nos craintes sont vives. Nos réserves, qui expliquent le dépôt de cette motion de procédure, portent tant sur la méthode adoptée par le Gouvernement que sur les choix qu'il nous suggère de faire.

La méthode d'abord. Lors de nos échanges sur cette question, le 26 mai dernier, ici même, le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement nous indiquait : « Une loi organique précisera à la fois le nombre exact et le mode d'élection des députés concernés. » L'engagement était fort. Il l'a même répété le 20 juin au Sénat en ces termes : « S'agissant du dispositif proprement dit, nous envisageons la création d'une douzaine de sièges de député représentant les Français de l'étranger, il appartiendra, bien sûr, au législateur organique de fixer précisément le nombre de ces sièges. »

Ces annonces étaient logiques et attendues. En effet, l'article 25 de la Constitution dispose qu'« une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres... » Comme je l'ai indiqué en commission des lois, les mots « le nombre de ses membres » ne désignent pas seulement l'effectif global de chaque assemblée, mais aussi l'effectif de chacune des catégories de parlementaires, élus respectivement dans les départements, en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités territoriales d'outre-mer.

**M. Bruno Le Roux.** Très juste !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le législateur organique a d'ailleurs consacré ce régime. C'est ainsi que ce sont les dispositions de la loi organique qui fixent, par exemple, le nombre de députés et de sénateurs élus à Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que le nombre de sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Il est donc cohérent, dans le strict respect du parallélisme des formes, qu'il revienne à une loi organique de codifier la représentation des députés représentant les Français vivant hors du territoire métropolitain.

Le Gouvernement est pourtant revenu sur ses engagements initiaux en décidant que la question serait réglée par voie d'ordonnance. Un tel choix est regrettable. Il l'est d'autant plus que l'on peut légitimement nourrir quelques doutes sur la constitutionnalité d'une telle option.

J'ai bien entendu, en commission, notre rapporteur nous expliquer que ce reniement s'expliquait par le fait que, précédemment, « il n'y avait pas de disposition fixant le nombre total de députés » et que ce manque était désormais comblé.

Je confesse ne pas avoir été convaincu par le raisonnement d'autant que le fondement juridique alors invoqué par notre rapporteur – l'article 74 – m'a semblé extrêmement faible. Je souhaite donc que vous puissiez revenir sur ce changement d'attitude du Gouvernement.

J'en viens maintenant au fond. Monsieur le secrétaire d'État, si vous me permettez ce langage imagé, je dirai que vous nous avez bâti une improbable usine à gaz sur des sables mouvants...

**M. Jean Mallot.** Très belle formule!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Certes, je veux bien admettre que votre tâche n'était pas aisée. Il vous fallait d'abord arrêter la base électorale: combien sont les Français de l'étranger? Et dans ce domaine, le flou est la règle.

L'excellent président Jean-Luc Warsmann écrivait dans son rapport sur le projet de loi constitutionnelle qu'ils étaient « entre 1,9 et 2,2 millions ». Son homologue du Sénat, Jean-Jacques Hyest, se réfugiait, lui, derrière un prudent « quelque deux millions ». Mais l'instance officielle qu'est l'Assemblée des Français de l'étranger, où la gauche est loin d'être majoritaire, est plus généreuse puisqu'elle indique qu'il y aurait « entre 2,3 et 2,5 millions » de Français vivant à l'étranger.

Fort heureusement, nous disposons de sources plus sûres quoique, hélas, partielles – vous les avez d'ailleurs évoquées, monsieur le secrétaire d'État.

Il y a d'abord la liste de nos concitoyens inscrits sur le registre des Français de l'étranger qui répertoriait, au 1<sup>er</sup> juillet dernier, 1 403 000 personnes. Mais l'inscription étant volontaire, ce nombre, inévitablement minoré, ne peut, bien sûr, tenir lieu de recensement.

Il y a ensuite les listes électorales consulaires. Au 31 décembre 2007, on y comptait 863 854 noms, répartis en trois grandes catégories.

En premier lieu, les électeurs qui, n'étant pas inscrits en France, votent seulement à l'étranger pour l'élection du Président de la République et lors des référendums. Cette catégorie dite « PR1 » comprend 509 140 noms.

Deuxièmement, ceux qui, inscrits en France, votent à l'étranger pour l'élection du Président de la République et lors des référendums, et en France pour toutes les autres élections. Ce sont les « PR2 », au nombre de 262 737.

Enfin, les électeurs inscrits à l'étranger et en France, mais votant en France pour l'élection du Président de la République et lors des référendums. Cette catégorie, les « PR3 » est la moins nombreuse, avec 91 977 noms.

On le voit, la complexité du tableau est telle qu'il arrive un moment où l'on ne sait plus trop bien à quoi l'on se réfère. Et de fait, depuis que notre assemblée est saisie de ce projet de loi, nous avons trop souvent nagé en pleine confusion entre immatriculés consulaires et inscrits sur les listes électorales.

La question n'est pourtant pas anodine, car de la manière dont elle sera tranchée dépend le nombre de sièges de députés qu'il convient de créer.

La logique aurait voulu qu'on se fonde, en la matière, sur les effectifs globaux de nos compatriotes expatriés. Le chiffre de référence se serait alors situé autour de 2 millions de personnes. Encore celui-ci aurait-il pu, même dans ces conditions, être jugé discriminatoire. En effet, la base démographique prise en compte en France est celle des habitants,

français et étrangers, résidant dans la circonscription, alors que celle envisagée ici n'aurait intégré que les citoyens français.

En tout état de cause, nous serions ainsi parvenus à la création d'une vingtaine de sièges au moins. C'est d'ailleurs le résultat auquel était arrivé le comité Ballardur, ce qui l'avait finalement conduit à recommander de ne pas modifier le système actuel de représentation des Français de l'étranger.

Pour votre part, monsieur le secrétaire d'État, vous avez pris le parti de vous appuyer sur les inscrits des registres consulaires. Ce choix est contesté, vous le savez, notamment par l'Assemblée des Français de l'étranger – mais je ne doute pas que vous aurez l'occasion d'y revenir, sinon devant cette assemblée, du moins devant le Sénat.

À ce problème posé par ce choix malheureux en matière de base électorale s'en ajoute un deuxième, plus politique: le choix du mode de scrutin. Là encore, tout était possible. Aucun des deux grands modes de scrutin, majoritaire ou proportionnel, n'est juste ni parfait. L'un comme l'autre sont à la fois perclus de tares et parés de vertus. Dès lors, le plus simple était de prendre l'attache des institutions représentatives des Français de l'étranger pour connaître leur sentiment.

Par un fait exceptionnel, qui aurait dû nous éclairer, le vœu de ces associations et de ces institutions représentatives était unanime. Que l'on écoute l'Union des Français de l'étranger, dont les liens avec l'UMP ne sont pas cachés; que l'on lise les écrits de l'Association démocratique des Français de l'étranger, dans laquelle je compte quelques amis; que l'on prenne connaissance des délibérations de l'Assemblée des Français de l'étranger; ou que l'on se penche, enfin, sur les propositions de lois des sénateurs UMP ou socialistes au nom des Français établis hors de France: tous s'expriment en faveur de la représentation proportionnelle.

Cet avis, notre collègue Axel Poniatowski l'avait repris dans son rapport du mois de mai sur le projet de loi constitutionnelle. « Quelle que soit la délimitation retenue », soulignait-il, « la dispersion des Français de l'étranger sur la planète et la singularité de leur représentation semblent justifier l'introduction de la part de scrutin proportionnel que d'aucuns réclament par ailleurs. »

Or, de façon incompréhensible, vous avez retenu le scrutin majoritaire à deux tours, choix qui nous paraît, permettez-moi de vous le dire ainsi, tout simplement absurde. Je souhaite donc que notre assemblée empêche son adoption.

Je ne me place pas, pour porter ce jugement, sur un plan politique, mais sur le terrain du bon sens et de la pratique. Je veux prendre, pour tenter de vous en convaincre, deux ou trois exemples, qui, certes, forcent un peu le trait mais sont néanmoins réels et donc révélateurs. Pour faire simple, je me limiterai aux États-Unis. Nous avons sur l'île américaine de Guam, dans le Pacifique, quelques dizaines de compatriotes. Pour voter dans notre bureau consulaire de San Francisco, ils devront faire quinze heures d'avion! Je pense aussi aux 750 Français inscrits dans le Colorado, qui devront se rendre au bureau de Los Angeles, ville éloignée de plus de 1 600 kilomètres à vol d'oiseau, soit quinze heures de voiture ou deux heures trente d'avion.

**Mme Martine Billard.** C'est anti-écologie!

**M. Alain Gest.** Il y a Internet!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Sans parler encore des 150 inscrits qui vivent à Anchorage, en Alaska, sans vol direct pour San Francisco où se trouve le consulat, à 3 500 km de chez eux et à plus de sept heures d'avion...

**M. Alain Gest.** Mais quel est le rapport avec le mode de scrutin ?

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Au-delà des coûts engendrés, peut-on imaginer sérieusement que nos compatriotes vont effectuer quatre fois en un mois – pour les deux tours de l'élection présidentielle et des élections législatives – de tels déplacements ?

Par ailleurs, comment envisager, dans ces conditions, que ces électeurs puissent être informés correctement, dans le cadre des élections législatives, sur les candidats pour lesquels ils sont susceptibles de voter ?

Naturellement, j'ai lu et entendu que la future ordonnance allait, selon les propres termes de notre rapporteur, « permettre d'adapter techniquement et sans réel enjeu politique » nos procédures en vigueur sur le territoire. Mais même ces dérogations me semblent incapables de pallier les difficultés techniques.

Pourquoi, dès lors, le Gouvernement s'échine-t-il à défendre envers et contre tout un mode de scrutin que le simple bon sens condamne sans détours ? Notre rapporteur a apporté une première réponse. Je cite ses propos : « Il nous faut écarter le risque de diviser la représentation nationale en deux catégories de députés. » L'argument ne peut être définitif, car rien ne s'oppose, au plan constitutionnel, à une combinaison de deux modes de scrutin pour une même élection, comme c'est d'ailleurs le cas au Sénat.

Nos débats en commission des lois nous ont apporté une seconde réponse : il conviendrait que nos compatriotes soient représentés, comme tous les autres, par un député qui leur soit attaché. L'argument est fallacieux. Désigné par le scrutin majoritaire, le député d'une circonscription qui comprendrait l'ensemble de l'Amérique du Sud, soit 17 840 000 kilomètres carrés, ne sera pas plus « attaché » à ses électeurs que s'il est élu au scrutin proportionnel, car il est impensable qu'un député soit « attaché » à une circonscription dont la superficie est trente-deux fois celle de la France métropolitaine ! Et si le raisonnement peut être pertinent dans le cas d'une circonscription métropolitaine de quelques dizaines de kilomètres carrés, il est franchement absurde à l'échelle d'un continent.

**M. Bruno Le Roux.** C'est aberrant !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Au-delà des raisons évoquées, votre choix du scrutin majoritaire est bel et bien incompréhensible. Là où il devient suspect, c'est qu'il conduit à découper la planète en quelques circonscriptions aussi vastes qu'artificielles.

Ce point a été largement évoqué lors du débat constitutionnel mais nous n'avons jamais obtenu de réponse. Vous tenez maintenant la représentation nationale à l'écart et vous nous demandez de vous signer un chèque en blanc, alors que l'exercice, par essence, s'avère propice à toutes les manipulations politiques.

La seule garantie que vous nous avez donnée, monsieur le secrétaire d'État, c'est que les circonscriptions dessinées, je cite vos propos, devront respecter, « sauf exception », les limites de celles, au nombre de 53, existant aujourd'hui dans le monde pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.

À vrai dire, cela ne nous rassure pas vraiment, tant l'expérience montre que les exceptions ne sont parfois pas aussi exceptionnelles qu'elles le devraient. Quelles seront-elles ? Nous n'en savons rien, et c'est bien le problème. Lorsque tout est possible, le pire n'est jamais à écarter... Et nous sommes donc en droit de suspecter quelque manœuvre politique susceptible de déboucher sur l'émergence de circonscriptions cousues sur mesure pour un parti politique qui ne vous est pas tout à fait étranger.

**M. René Dosière.** Impossible !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Rien de plus simple, en effet, tant la matière à modeler se caractérise par son extraordinaire hétérogénéité. Il y a plus de 100 000 inscrits sur les registres des Français de l'étranger au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Suisse, et moins de 250 dans quarante-deux autres pays. Quel fantastique tentation, pour un demiurge, que de favoriser un parti plutôt qu'un autre, et si possible le sien !

Si vous voulez nous rassurer, il existe une voie de l'équité, qui est aussi celle de la clarté. Elle consiste à créer deux circonscriptions au poids démographique sensiblement équivalent : la première regrouperait tous les États européens ; la seconde couvrirait le reste du monde. Je n'invente rien, puisque c'est la solution qu'ont adoptée les Portugais et à laquelle nul n'a trouvé à redire. Cette solution serait d'autant moins contestable que nos compatriotes vivant en Europe sont 340 000, soit la moitié du total des Français vivant à l'étranger.

Je veux donc croire, monsieur le secrétaire d'État, que vous saisissez l'occasion de ce débat pour annoncer que les circonscriptions ne seront qu'au nombre de deux. Dans le cas contraire, le fait même que le Gouvernement s'obstine à imposer un mode de scrutin absurde, condamné par tous et inapplicable, nous laissera inévitablement soupçonner l'existence d'inavouables arrière-pensées politiques qui, seules, semblent pouvoir justifier un tel déni de bon sens.

C'est la raison pour laquelle les élus du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche vous proposent le rejet du projet de loi en votant cette question préalable. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

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

**M. Charles de La Verpillière,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, mes chers collègues, monsieur le secrétaire d'État, je voudrais, au nom de la commission des lois, vous demander de rejeter cette question préalable, pour la défense de laquelle M. Urvoas a abordé trois points.

Le premier concerne la compétence de la loi organique pour fixer le nombre des députés représentant les Français de l'étranger. M. Urvoas soutient que la Constitution impose que ce soit la loi organique qui fixe le nombre des parlementaires de chacune des catégories, et donc le nombre de députés représentant les Français de l'étranger.

Je lui opposerai l'articulation des articles 24 et 25 de la Constitution. L'article 24 dispose, en son troisième alinéa, que « les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct. » L'article 25, quant à lui, indique, dans son premier alinéa, qu'« une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres... ». Dans les

deux cas il ne peut s'agir que du nombre global, lequel ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, nombre plafond que retient notre loi organique.

C'est donc le nombre global de députés qui figure dans la loi organique. Vous me rétorquerez que cela n'était pas le cas avant. Certes, puisque le nombre global n'était pas fixé par une loi organique mais résultait de l'addition de nombres intermédiaires, fixés, eux, par des lois organiques. Voilà pour la démonstration.

M. Urvoas a abordé ensuite la question de la base électorale, indiquant à juste titre qu'elle pouvait reposer sur trois agrégats : soit le recensement des Français vivant hors de France – mais il reste virtuel, car nous n'avons, à l'étranger, aucun pouvoir en matière de recensement –, soit les listes électorales, soit enfin les registres consulaires.

Il ressort des travaux préparatoires de la commission ce que le ministre nous confirmera certainement lors de la discussion des amendements, à savoir que l'intention du Gouvernement est de partir des registres consulaires – sur lesquels sont inscrits 1 403 580 de nos concitoyens – et de corriger ce nombre en lui appliquant le même rapport que celui qui existe entre les inscrits PR1 et le total des inscrits sur les listes électorales consulaires PR1, PR2 et PR3. Tout cela est très technique, mais l'idée générale est de s'appuyer sur les registres consulaires en en retranchant ceux dont on sait qu'ils votent en France, afin qu'ils ne soient pas représentés deux fois.

Le troisième point abordé, moins technique mais plus politique, concerne le mode de scrutin. Pourquoi choisir le scrutin majoritaire uninominal à deux tours plutôt que la proportionnelle ?

M. Urvoas a raison de dire que l'argument de constitutionnalité n'est pas déterminant, car personne n'a trouvé de jurisprudence permettant de condamner l'utilisation de deux modes de scrutin différents pour une même élection.

**Mme Martine Billard.** Ce n'est donc pas inconstitutionnel !

**M. Bruno Le Roux.** Le contraire a été dit en commission !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Je ne pense pas que la question se soit jamais posée. Selon moi, en tout cas, ce n'est pas possible.

Par ma tradition, je suis très opposé à la proportionnelle, parce que j'en connais les inconvénients. Lorsqu'elle est utilisée pour un scrutin départemental ou régional, on sait très bien que les élus sont désignés à l'avance par les partis politiques. (*Exclamations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**Mme Martine Billard.** Parce que ce n'est pas le cas actuellement ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Dans ma région, on n'a jamais vu un conseiller régional tenir la moindre permanence. Ce sont des élus sans électeurs !

Si vous faites la même chose pour l'élection des députés représentant les Français de l'étranger, ce sera une caricature de proportionnelle. Non seulement ces gens n'auront rien à voir avec les Français de l'étranger, mais ils seront choisis à Paris par des partis et n'auront aucun lien avec leurs mandants.

Dernier argument, le Gouvernement a tout simplement choisi le mode de scrutin qui existe pour les députés, le scrutin majoritaire uninominal à deux tours. M. Le Roux se plaignait tout à l'heure qu'on n'ait pas consulté la commission – et pour cause puisqu'elle n'est pas encore constituée – sur

ces choix. Si l'on n'innove pas, si l'on se contente de reconduire des modes de scrutin déjà utilisés, la question ne se pose plus.

Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, je vous propose de rejeter la question préalable.

**M. Bruno Le Roux.** Même quand vous consultez, vous n'écoutez pas !

**M. le président.** Nous en venons aux explications de vote.

Pour le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche, la parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Je voudrais tout d'abord saluer la très grande qualité de l'exposé de Jean-Jacques Urvoas qui, tout en gardant un ton très modéré, a présenté des arguments de fond.

La preuve en est que la réponse du rapporteur a été quelque peu confuse et laborieuse. Il est revenu d'ailleurs sur les explications qu'il avait données en commission, sans répondre directement aux interrogations. Je regrette également que, face à des critiques et à des contre-propositions d'une telle qualité et d'une telle force, M. le secrétaire d'État n'ait pas jugé utile de préciser sa pensée.

**M. Christophe Caresche.** Il est embarrassé !

**M. René Dosière.** Cela dit, je voudrais relativiser la sympathie que la majorité actuelle peut avoir à l'égard des Français de l'étranger, en rappelant que c'est elle qui a modifié le mode de scrutin européen de façon à priver de tout droit de vote nos compatriotes inscrits à l'étranger. Les mêmes qui les ont, hier, interdits de vote, veulent aujourd'hui les faire voter, dans des conditions pour le moins suspectes.

Tous les arguments échangés montrent que, sur ce point, l'improvisation domine la pensée du Gouvernement. Faut-il préciser, après ce que nous a dit le rapporteur, que la base électorale sera une base corrigée d'un coefficient qui n'est pas celui des variations saisonnières mais qui sera tout de même un peu étrange, et dont il n'est d'ailleurs pas sûr que ce sera le même partout ?

Toutes les associations représentatives des Français de l'étranger sans exception, se sont prononcées, dans un rare mouvement d'unanimité, contre le mode de scrutin envisagé et en faveur d'un mode de scrutin proportionnel, et le Gouvernement, apparemment, fait la sourde oreille. Le résultat, c'est qu'on va aboutir à une situation absurde.

Monsieur le rapporteur, vous êtes opposé à la représentation proportionnelle au profit du scrutin uninominal qui rapproche l'élu de l'électeur. Ce n'est pas moi qui vous dirai le contraire, surtout compte tenu des conditions dans lesquelles j'ai été réélu, mais on ne peut pas assimiler une circonscription de métropole avec celle, par exemple, dont a parlé M. Urvoas, l'Amérique latine. Quel lien un élu qui représenterait tous les Français de l'Amérique latine peut-il entretenir avec ses électeurs ? Aucun, tout comme pour les députés européens élus dans ces grandes circonscriptions telles qu'elles ont été découpées alors que l'on voulait censément rapprocher les élus des citoyens... Par conséquent, cet argument n'est pas valable et, compte tenu des spécificités de la répartition de nos collègues à l'étranger, la représentation proportionnelle présente plus d'avantages que d'inconvénients.

J'ajoute que la représentation proportionnelle supprimerait beaucoup d'incertitude juridique sur les contentieux qui pourraient intervenir sur la base d'une élection à deux tours avec une propagande électorale qui ne parviendra pas et des

contestations. Nous sommes d'autant plus attentifs à cette question que nous nous souvenons que, lors des élections législatives de 1967, la majorité a tenu à un siège.

Toutes les manœuvres auxquelles peut prêter l'élection des députés représentant les Français de l'étranger peuvent avoir des conséquences non négligeables sur la majorité de cette assemblée. C'est la raison pour laquelle, faute d'avoir des réponses précises à nos questions, nous voterons la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** Pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, la parole est à Mme Martine Billard.

**Mme Martine Billard.** L'intervention de Jean-Jacques Urvoas était effectivement très intéressante et très éclairante.

Je trouve surprenant qu'on nous demande de voter un projet de loi prévoyant que le Gouvernement décidera par ordonnance du nombre de députés représentant les Français de l'étranger. M. Urvoas a très bien démontré qu'il était très difficile de définir le nombre de ces Français. Vous nous dites notamment, monsieur le rapporteur, que l'on enlèvera les électeurs inscrits en France, mais certains d'entre eux sont susceptibles, à l'avenir, de choisir de voter à l'étranger. Votre argument ne tient donc pas.

M. Urvoas a également souligné tous les problèmes liés au découpage. J'ajoute que tout cela est en totale contradiction avec le Grenelle, puisque les élus devront parcourir des milliers de kilomètres, et je me demande d'ailleurs comment les candidats pourront faire campagne.

**M. Michel Voisin.** Comment font les sénateurs ?

**Mme Martine Billard.** À l'échelle de l'Amérique latine, par exemple, ce sera très difficile, et supposera d'importants moyens financiers.

Non seulement, donc, le nombre d'électeurs est quelque peu incertain, mais le Gouvernement aura le pouvoir de le définir en même temps qu'il découpera les circonscriptions. Tout cela repose sur une base plus que fluctuante, c'est le moins que l'on puisse dire.

Nous sommes tous des représentants de la nation, même si nous sommes élus sur un territoire. On nous explique qu'il ne peut pas y avoir de scrutin proportionnel pour les députés représentant les Français de l'étranger parce que cela créerait deux catégories de députés, mais le fait qu'il y ait des sénateurs élus au scrutin de liste et d'autres élus au scrutin uninominal n'a jamais été déclaré inconstitutionnel.

La proportionnelle présente un avantage supplémentaire. S'il n'y avait pas un certain nombre de sénateurs élus sur des listes, la proportion de femmes au Sénat serait bien plus faible qu'elle ne l'est. Elle est d'ailleurs plus forte qu'à l'Assemblée.

**M. Michel Voisin.** Chez nous, le scrutin est uninominal et des femmes ont été élues !

**Mme Martine Billard.** Je suis bien placée pour le savoir, mon cher collègue, mais elles sont moins nombreuses qu'au Sénat : 18 % au lieu de 22 %. Il y a plus de femmes élues avec un scrutin de liste, on le constate également lors des élections municipales et régionales.

Il y aura de toute façon deux catégories de députés car certains seront plus proches de leurs électeurs. Tout le monde a souri, monsieur le rapporteur, en vous entendant dire que les députés représentant les Français de l'étranger seront proches de leurs électeurs.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Ils seront choisis par leurs électeurs !

**Mme Martine Billard.** Non, car ce ne sont pas les électeurs qui choisiront le découpage des circonscriptions.

Pour toutes ces raisons, les députés du groupe GDR voteront la question préalable.

**M. le président.** Pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire, la parole est à M. Alain Gest.

**M. Alain Gest.** Je reconnais volontiers la pertinence de l'argumentation technique de M. Urvoas, mais je ne trouve pas que celle de notre rapporteur ait été laborieuse ou incomplète. Je vais donc me contenter de m'y associer sur les deux premiers points, en ajoutant simplement un élément.

On a plus ou moins remis en question le fait de permettre aux Français résidant à l'étranger d'avoir des représentants à l'Assemblée nationale. Dois-je rappeler que c'était une promesse des deux candidats au second tour de la dernière élection présidentielle ? En soumettant cette mesure au vote du Parlement, le Président de la République, une fois de plus, tient ses engagements.

Le troisième point de votre intervention, monsieur Urvoas, est le seul sur lequel je vous ai trouvé trop sévère. Qualifier d'absurde le mode de scrutin majoritaire pour préconiser la proportionnelle dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle ne vous réussit guère en ce moment, c'était, je pense, un mot de trop.

En tout cas, j'avoue ne pas comprendre en quoi le mode de scrutin répond au problème de l'éloignement de l'électeur de son lieu de vote. Je crois que la réponse à votre légitime préoccupation est plus simple : elle consiste à voter, lors de la discussion des articles, l'amendement visant à introduire le vote par Internet.

L'analyse de multiples exemples conduit les parlementaires de l'UMP à être majoritairement défavorables à la proportionnelle. Il faut savoir, en outre, que la représentation des Français résidant à l'étranger est très disparate et qu'un scrutin à la proportionnelle consacrerait donc la forte prépondérance de quelques pays sur l'ensemble, ce qui ne serait pas juste : raison de plus pour préférer le scrutin majoritaire.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe UMP votera contre la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

(*La question préalable, mise aux voix, n'est pas adoptée.*)

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Le Roux, pour un rappel au règlement.

**M. Bruno Le Roux.** Nous nous étonnons qu'en réponse aux arguments de fond que nous avons avancés, et qui guideront notre position dans les débats des prochains mois, une fois que la main aura été confiée au Gouvernement pour légiférer par ordonnance, le Gouvernement ne réponde pas et se contente de laisser passer l'orage, en laissant au rapporteur la responsabilité de préciser tel ou tel point.

Nous demandons donc une suspension de séance, de façon à ce que le ministre prépare ses arguments et nous fasse connaître la réponse du Gouvernement à ceux que nous venons d'avancer.

**M. Christophe Caresche.** Très bien !

**M. le président.** La suspension est de droit et vous sera donc accordée. Je vous rappelle simplement que l'intervention du Gouvernement n'est pas obligatoire dans le cadre d'une question préalable et que le ministre aura l'occasion de s'exprimer tout au long des débats.

### Suspension et reprise de la séance

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

*(La séance, suspendue à vingt-trois heures vingt, est reprise à vingt-trois heures vingt-cinq.)*

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

### Discussion générale commune

**M. le président.** Nous en venons à la discussion générale commune des deux projets.

La parole est à M. Alain Gest.

**M. Alain Gest.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous engageons, avec la discussion de ces deux projets de loi, la mise en œuvre de la réforme de la Constitution votée le 23 juillet dernier, tirant notamment les conséquences des modifications de l'article 25.

Les deux lois dont nous allons débattre – l'une organique, l'autre ordinaire – vont nous conduire à évoquer principalement six dispositions, au sujet desquelles je souhaiterais expliquer pourquoi le groupe UMP les soutient.

En premier lieu, il nous faut parler du nombre des membres de notre assemblée. L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique propose de fixer ce nombre à 577, soit le plafond fixé par la Constitution, et donc de maintenir le nombre actuel de députés. Durant le débat constitutionnel, certains d'entre nous, sur tous les bancs, ont regretté que nous nous fixions une limite ou que celle-ci ne soit pas plus élevée. D'aucuns n'ont pas manqué de réitérer leurs regrets lors des débats en commission, de même qu'il y a encore quelques minutes, en défendant des motions de procédure.

Certes, si la démographie reprenait un rythme soutenu, nous pourrions craindre que certaines circonscriptions deviennent très peuplées, voire trop peuplées. Mais chacun conviendra que ce n'est pas la tendance de ces dernières années et que, quand bien même cela changerait, rien n'empêcherait le constituant de procéder à une nouvelle modification de la Constitution pour augmenter le nombre des députés.

Pour l'heure, il nous a semblé que créer des sièges de députés supplémentaires serait particulièrement mal compris de nos compatriotes, même compte tenu de la nouvelle disposition constitutionnelle relative à la représentation des Français résidant à l'étranger. Je le dis d'autant plus aisément que je suis l'élu d'un département, la Somme, qui va subir l'amputation d'une circonscription, alors que sa population ne régresse pas mais progresse – modestement, mais elle progresse. Il faut se rappeler que, sur la base du recensement de 1982, le gouvernement de l'époque avait augmenté de plus de 20 % les effectifs de notre assemblée, en créant une circonscription par tranche de 108 000 habitants. Ce niveau n'est pas si éloigné de la moyenne à laquelle nous parviendrons sans doute après le redécoupage en retenant le plafond de 577 députés fixé par la Constitution.

Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite appeler votre attention sur la précaution qu'il y aura lieu de prendre dans le cas de certaines circonscriptions déjà très étendues, pour

éviter que se posent à ceux de nos collègues qui les représenteront des problèmes pratiques extrêmement difficiles à résoudre.

En second lieu, le projet de loi organique organise le remplacement temporaire des parlementaires nommés au Gouvernement. Cette disposition s'imposait, tant il était anormal que d'anciens membres du Gouvernement se voient privés, sans qu'aucune incompatibilité le justifie, du droit de siéger dans notre assemblée tant que les suppléants qui les avaient remplacés n'avaient pas démissionné – si même ils acceptaient de le faire.

Les textes organisent donc la situation des députés, des sénateurs et des députés européens en retenant, non plus le principe du remplacement définitif, mais le caractère temporaire d'un tel remplacement. J'ai déjà souligné que je considérais cela comme un progrès puisque c'est la fin d'une hypocrisie qui régnait depuis le début de la V<sup>e</sup> République.

J'en viens au troisième point : l'ajustement de la carte des circonscriptions.

Même si la disparité actuelle des circonscriptions est moins importante qu'en 1985, il n'en demeure pas moins vrai qu'entre la plus modeste de France et la plus vaste, la population varie de 32 000 à 188 000 habitants. Au sein d'un même département, on peut également trouver des différences très importantes. Cela a amené le Conseil constitutionnel à conseiller avec insistance le redécoupage des circonscriptions, que les recensements de 1990 et de 1999 n'avaient pas entraîné. J'observe que, sur ce point comme à propos de bien d'autres réformes déjà engagées, c'est ce Président de la République, c'est ce gouvernement et c'est cette majorité qui prennent l'initiative de réaliser l'exercice, ô combien difficile, du redécoupage des circonscriptions. Celui-ci est rendu d'autant plus nécessaire par la création de huit ou neuf députés représentant les Français de l'étranger, création qui doit être envisagée, nous l'avons vu, sans augmentation des effectifs de notre assemblée.

La nouvelle carte électorale tiendra compte de principes connus : deux députés au minimum par département de métropole et un par département d'outre-mer, le maintien des limites cantonales et une fourchette maximale de 20 % par rapport à la population moyenne des circonscriptions dans chaque département. Cette carte sera réalisée lorsque nous connaîtrons les résultats du recensement par circonscription, en début d'année 2009.

À cet égard, monsieur le secrétaire d'État, je ne vous étonnerai sûrement pas en vous faisant part des fortes réserves de bon nombre d'élus de notre groupe quant à la représentation à l'Assemblée nationale des îles Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Chacun en reconnaît volontiers le caractère paradisiaque et envie leurs habitants, mais tout en se demandant si cela justifie, en plus, que ceux-ci soient représentés par deux députés. En termes d'équité vis-à-vis de la quasi-totalité des collègues, ce problème mérite d'être débattu, tout comme d'ailleurs la situation de Mayotte.

Cela étant, le groupe UMP salue la volonté de transparence du Gouvernement à travers la mise en place d'une commission indépendante chargée de donner un avis public sur les propositions de délimitation des circonscriptions. Volonté de transparence, mais aussi d'équilibre puisque la commission sera répartie en deux catégories : trois magistrats, et trois personnalités qualifiées qui, grâce au nouveau dispositif prévu par la réforme constitutionnelle, seront nommées après avis des commissions parlementaires compétentes. Je ne vois donc pas de raison de faire des procès d'intention à la méthode choisie par le Gouvernement.

Autre débat suscité par ces textes de lois : la désignation des députés représentant les Français établis à l'étranger, à qui les deux candidats présents au second tour de l'élection présidentielle de 2007 avaient promis une représentation à l'Assemblée nationale.

Le groupe UMP soutient avec force le choix du mode de scrutin proposé, à savoir uninominal, majoritaire à deux tours. Outre le fait que vous-même, monsieur le secrétaire d'État, paraissez circonspect sur la possibilité d'avoir des représentants de la population française élus de deux façons différentes, j'y vois surtout l'intérêt de ne pas prendre le risque d'introduire le poison de la proportionnelle dans l'élection des députés. Même en observant les ravages de la proportionnelle dans certains pays du monde, y compris à nos portes, même en déplorant les conséquences visibles de ce mode de scrutin sur la vie d'un grand parti politique français ces derniers jours, il se trouve encore des supporteurs de la proportionnelle ! Nous ne souhaitons pas mettre le doigt dans un engrenage dont la très large majorité de l'UMP ne veut pas, ce qui explique notre accord pour l'élection de huit à neuf députés représentant les territoires où vivent les Français de l'étranger, même si la délimitation de ces territoires restent à déterminer.

**M. Jean Mallot.** Comment savez-vous qu'ils seront huit ou neuf ? Est-ce un amendement de l'UMP ? Précisez !

**M. Alain Gest.** J'observe toutefois, comme l'a fait Thierry Mariani en commission des lois, qu'il serait bon de permettre à nos concitoyens vivant à l'étranger d'exprimer leur point de vue sans être contraints d'effectuer des centaines, voire des milliers de kilomètres, et donc de leur permettre d'utiliser le vote par Internet.

Enfin, il convient d'aborder un autre sujet de préoccupation, évoqué par l'article 3 du projet de loi ordinaire : la nécessaire habilitation par voie d'ordonnance.

Cette procédure est nécessaire car je n'imagine pas que notre assemblée et nos collègues sénateurs soient sollicités pour déterminer, dans le détail, les futurs contours de chaque circonscription. De plus, elle est tout à fait acceptable dès lors que les projets d'ordonnance seront soumis à la commission indépendante et au Conseil d'État, et suivis du dépôt d'un projet de loi de ratification.

Certes, toutes les questions posées par ce dossier complexe du redécoupage ne seront pas réglées par les deux textes que nous étudions – monsieur le secrétaire d'État, vous l'avez vous-même reconnu – : je pense au nombre exact de députés représentant les Français de l'étranger, à l'ampleur de la tranche garantissant aux départements un siège supplémentaire, aux critères du redécoupage dans les départements perdant ou gagnant un ou plusieurs sièges. Néanmoins l'esprit de ces deux lois, la volonté de transparence du Gouvernement et les outils envisagés amèneront le groupe UMP à vous apporter son soutien dans le débat qui s'engage aujourd'hui.

**M. Bruno Le Roux.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** J'ai évoqué tout à l'heure un sujet important : la représentation des Français de l'étranger, que le premier orateur de la discussion générale vient à son tour d'aborder. Nous avons posé des questions de fond, sans même évoquer des éléments de bon sens tels que la sécurité juridique des élections hors de France, ou les comptes de campagne qui devront faire l'objet d'une réglementation appropriée.

**M. le président.** Monsieur Le Roux, il ne s'agit pas d'un rappel au règlement.

**M. Bruno Le Roux.** Monsieur le président, mon rappel au règlement est justifié parce que nous n'avons pas obtenu de réponses aux questions que nous avons posées.

**M. le président.** Non !

**M. Jean Mallot.** Bien sûr !

**M. Bruno Le Roux.** Pour que le Gouvernement les prépare, je vous demande une suspension de séance. Elle est de droit.

**M. le président.** Bien, je vous donne une minute !

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue pour une minute.

*(La séance, suspendue à vingt-trois heures trente-sept, est reprise à vingt-trois heures trente-huit.)*

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

La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** J'ai répondu par avance aux députés du groupe socialiste. S'ils ont bien écouté mon discours, qui a tout de même duré une trentaine de minutes, ils se sont rendus compte que je traitais de tous les points que M. Urvoas et M. Le Roux ont soulevés dans leur question préalable. Cependant je suis prêt à y revenir.

Tout d'abord, je rappelle que seul le nombre total de députés doit être fixé dans la loi organique, l'effectif maximal de 577 étant constitutionnalisé depuis la réforme du 23 juillet 2008. Il est vrai qu'au Sénat, comme l'a dit M. Urvoas, les contingents sont déterminés par une loi organique, mais l'effectif total théorique de 348 n'est pas inscrit dans la Constitution puisqu'il n'est pas encore atteint, l'application de la loi organique de 2003 n'étant pas encore achevée : en 2011, avec les cinq sénateurs supplémentaires, ce sera le cas. Il y aura alors vingt-cinq sénateurs de plus qu'avant 2003, le nombre de sénateurs étant le résultat d'une addition des effectifs des départements.

Cela étant Mais je souligne que le statut des élus du Sénat est différent de celui des élus de l'Assemblée nationale.

Dès lors que nous fixons le nombre des députés à 577, il n'est plus justifié d'inscrire dans la loi organique le nombre des députés représentant les Français de l'étranger. Notre seule obligation au niveau de la loi organique, c'est de préciser le nombre total de députés.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le juge constitutionnel ne dira peut-être pas la même chose !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** C'est mon interprétation.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Dont acte, mais ce n'est qu'une interprétation.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** S'agissant de la représentation à l'Assemblée nationale des Français de l'étranger, je regrette de constater que c'est un sujet de polémique...

**M. Jean Mallot.** Non ! Un sujet de débat !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** ...alors que cette réforme, outre qu'elle était un engagement de Nicolas Sarkozy, a fait partie des propositions de tous les candidats socialistes à la Présidence de la République : je vous renvoie aux 110 propositions de M. Mitterrand, au programme de Lionel Jospin et à celui de Mme Royal.

**M. Jean Mallot.** Dites-nous en plus sur les modalités ; nous voulons comprendre !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** J'ai déjà évoqué dans mon intervention les problèmes concrets qui se posent concernant l'élection des représentants des Français de l'étranger. Vous pourrez vous référer au compte rendu de la séance.

Ainsi, s'agissant des modalités de vote, on a évoqué le vote par correspondance, le vote électronique, le vote par Internet. En effet, pourquoi ne pas envisager d'autoriser notamment le vote par Internet puisqu'il est admis par d'autres États ? La diaspora espagnole le pratique couramment, de même que les Italiens, très nombreux aux États-Unis, en Argentine et dans beaucoup d'autres pays. La France serait capable d'organiser, comme le font les États d'Europe du sud, le vote par Internet.

**M. Alain Gest.** Absolument !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Il ne pose pas de problème dans les pays qui le pratiquent pour leurs expatriés.

J'en viens au débat sur le scrutin proportionnel ou majoritaire. C'est un choix politique...

**M. Jean Mallot.** Certes !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** ...que le Gouvernement assume. Il a fait le choix du scrutin majoritaire pour qu'il n'y ait pas deux sortes de députés.

**M. Jean Mallot.** Pourquoi alors y a-t-il deux sortes de sénateurs ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Monsieur Mallot, le Sénat n'est pas la même assemblée que l'Assemblée nationale, vous en conviendrez. De ce fait, les scrutins proportionnel et majoritaire coexistent, et la majorité des sénateurs – 52 % – sont même maintenant élus à la proportionnelle. Ce mode de scrutin est majoritaire depuis les deux derniers renouvellements. Vous devriez en être satisfait.

**M. Jean Mallot.** Vous autorisez la proportionnelle au Sénat parce que vous savez que vous ne pouvez pas perdre votre majorité !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Le choix de faire élire tous les députés au scrutin majoritaire n'est pas nouveau. En quoi le choix de la proportionnelle modifierait-il la proximité des députés des Français de l'étranger par rapport à leurs électeurs ? (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Bruno Le Roux.** C'est vous qui défendez la proximité, pas nous !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** L'Amérique latine continuerait de faire 22 millions de kilomètres carrés.

Aucun député ne disconviendra, puisqu'il est élu au scrutin majoritaire, qu'il est plus choisi par ses électeurs que par un parti politique ou par un état-major : c'est le propre du scrutin majoritaire. À cet égard, le cas des conseillers régionaux et des députés européens n'est pas très probant.

Quant aux circonscriptions, elles ne sont pas imaginaires, elles existent : elles sont au nombre de cinquante-trois, réparties dans des entités géographiques, notamment l'Europe – 50 % des Français de l'étranger vivent en Europe occidentale –, mais aussi dans des collèges américains, asiatiques, maghrébins et africains. La preuve de l'existence de ces circonscriptions, c'est qu'elles permettent actuellement d'élire les représentants à l'Assemblée des Français de l'étranger. J'ajoute que tout cela se déroule très correctement.

Si le nombre des députés des Français de l'étranger se situe entre sept et neuf, et non pas entre douze et vingt comme on l'a raconté,...

**M. Jean-Jacques Urvoas.** M. Karoutchi nous a dit, en juillet dernier, qu'il y en aurait douze !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** ...il faudra regrouper les collèges. Cela se pratique déjà dans les pays étrangers dont nous avons étudié le mode d'élection.

Quant au problème de l'éloignement de l'élu par rapport à ses électeurs, il existe déjà à l'Assemblée nationale : votre collègue Michel Buillard, député de la Polynésie, maire de Papeete, a une circonscription de 4 500 kilomètres de long, qui s'étend des Îles australes jusqu'aux Marquises, et il n'y a pas d'avion tous les jours. Pourtant, il se sent tout de même proche de ses électeurs, qui le lui rendent bien puisqu'il est élu confortablement à chaque scrutin. La question de la proximité ne se pose donc pas seulement hors de France.

**M. René Dosière.** Les élections en Polynésie, ce n'est pas forcément un bon exemple, monsieur le secrétaire d'État !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Je vous laisse la responsabilité de vos assertions, monsieur le député.

Je termine en abordant une question importante qui a été évoquée : les comptes de campagne.

**M. Jean Mallot.** Quand vous voulez répondre, ça nous fait plaisir, monsieur le secrétaire d'État !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Cela fera l'objet d'ordonnances qui seront débattues par les institutions juridiques normales.

**M. Bruno Le Roux.** Ce serait plus facile dans le cadre de la proportionnelle !

**M. René Dosière.** Ce serait plus sécurisant juridiquement !

**M. Alain Gest.** Ah bon !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Pour leurs comptes de campagne et leurs déplacements en circonscription, nos compatriotes députés d'outre-mer ont des modalités pratiques différentes de celles des députés de métropole. Pourquoi ne pas étendre ces dispositions aux députés qui représentent les Français de l'étranger ? Les comptes de campagne doivent alors être étudiés en conséquence.

**M. René Dosière.** Outre-mer, la Polynésie n'est pas l'unique référence en matière de comptes de campagne !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Voilà les précisions que je suis en mesure de vous apporter.

### Reprise de la discussion générale commune

**M. le président.** Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Jean Mallot.

**M. Jean Mallot.** Avant de commencer mon intervention, je serais tenté de demander à M. le secrétaire d'État s'il compte profiter de la présidence française de l'Union européenne pour proposer un changement du mode de scrutin pour l'élection des députés européens dont il vient de nous dire le plus grand mal.

**M. Alain Gest.** Bonne idée !

**M. Jean Mallot.** Revenons au redécoupage électoral.

Le Conseil constitutionnel le demande ; le Gouvernement et sa majorité UMP le font. À première vue, tout est clair et simple : on prend les résultats du recensement et on fait

tourner l'ordinateur. En réalité, pour le Gouvernement et sa majorité de droite, l'occasion est trop belle. Ils ont la main ; ils s'en servent avec l'aide d'un spécialiste : M. Marleix, rémouleur en chef ; le rémouleur est l'artisan qui aigüise les instruments tranchants, nous rappelle le dictionnaire. Il va se faire ciseleur de circonscriptions. Son expérience sera précieuse : il a déjà opéré en 1986 aux côtés de M. Pasqua ; excusez du peu !

Dans son intervention de cet après-midi, M. Marleix – qui traverse les législatures et les alternances – nous a prévenus qu'il ne recherche pas le meilleur système pour redécouper. Il cherche autre chose, mais pas le meilleur système ! Il ne s'agit pas de redécouper pour empêcher toute alternance à gauche, mission impossible en cas de raz-de-marée. L'objectif, plus modeste et plus efficace, est de rendre l'arrivée d'une majorité de gauche moins fréquente et moins ample. Regardez ce qui s'est passé en 1988 et en 1997. Le redécoupage n'est pas pour rien dans le fait qu'il n'y ait qu'une majorité relative en 1988. Les méthodes sont connues et je vais y revenir.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république.** Affirmation gratuite !

**M. Jean Mallot.** On peut le démontrer et une intervention de Bruno Le Roux en commission était tout à fait parlante. J'y reviendrai aussi.

Pour le moment, le suspens est maintenu. On attendrait l'adoption de la loi et les résultats officiels du recensement pour opérer. En réalité, les choses sont déjà bien avancées. Le secrétaire d'État ne s'en cache pas, et il réunit les députés par paquets, par région, afin de les consulter.

**M. Jean-Pierre Grand.** Moi je n'ai jamais été invité !

**M. Jean Mallot.** Votre tour va venir.

Après avoir exposé ce que nous savons déjà, il passe au concret et chacun repart avec la liste des circonscriptions de sa région qui vont disparaître ou apparaître, ou, plus exactement, avec la liste des départements qui vont perdre ou gagner des circonscriptions. C'est plus amusant pour le secrétaire d'État : il jouit du spectacle des députés qui se regardent de travers et s'interrogent les uns les autres.

Le découpage se ferait donc en respectant le périmètre des départements et l'intégrité des cantons existants. Soit. Alors, quel cas faites-vous des travaux de la commission Balladur qui commence ses opérations, et de ses conclusions à venir ?

**M. Jean-Pierre Grand.** Ne parlez pas de Balladur, vous allez nous gâcher la soirée !

**M. Jean Mallot.** J'ai cru comprendre que cette commission travaillait sur la réforme des territoires et sur le rôle des différents échelons d'administration : départements, régions, etc. Si la commission Balladur proposait un regroupement de quelques départements, ou une fusion entre départements et régions, que deviendrait votre redécoupage ? Faudrait-il tout reprendre, tout remettre sur le métier ? J'aimerais bien que vous nous expliquiez comment les choses se dérouleront dans le temps.

Redécoupage, mode d'emploi.

Premier outil à votre disposition : s'assurer quelques députés amis par le biais de la représentation des Français établis hors de France. Pour justifier cette représentation spécifique, Mme Alliot-Marie invoque curieusement le fait que l'Assemblée nationale délibère parfois sur des textes qui concernent les Français de l'étranger, lesquels sont d'ailleurs fort bien représentés au Sénat, ce qui permet de faire valoir leur point de vue dans le débat législatif.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** C'était dans le programme de Lionel Jospin et de Ségolène Royal !

**M. Jean Mallot.** Alors, poursuivons le raisonnement : il faudrait un quota de députés retraités, parce qu'il nous arrive de discuter de textes relatifs aux retraites, un quota bien délimité de militaires puisqu'on parle de défense nationale, un quota d'artisans et commerçants pour les textes sur la concurrence...

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** C'est triste comme argument !

**M. Jean Mallot.** C'est comme ça ! À partir du moment où Mme Alliot-Marie ouvre cette boîte, on doit y entrer ! Et vous y êtes ! Sans parler du mode de scrutin retenu : des circonscriptions pour l'étranger, on croit rêver ! Nous avons proposé la proportionnelle ; vous l'avez refusée.

Deuxième outil utilisé par le secrétaire d'État : l'argumentaire à géométrie variable.

Tout département, nous dit-il, devrait compter au moins deux députés. L'exemple type, c'est la Lozère. Pour cela, M. Marleix invoque la ruralité, le territoire : « Fait-on le même métier quand on est député de Paris et qu'on fait le tour de sa circonscription en trois stations de métro et quand on est député au fin fond de la province, avec 500 communes réparties sur un territoire de 600 000 hectares ? » Vous poursuivez : « On ne peut pas demander aux députés d'être davantage présents aux commissions et en séance publique et maintenir un système qui les condamne, s'ils veulent être réélus, à être en permanence sur le terrain. »

Alors, pourquoi n'appliquez-vous pas ce genre de raisonnement aux autres départements ? Pourquoi, pour les autres départements, vous en tenez-vous à la stricte arithmétique géographique ? Si vous suivez votre logique, vous devriez utiliser deux paramètres : la population et les territoires. Nous avons tous des exemples en tête, et je peux vous en fournir un : dans ma circonscription il y a 154 communes dont la plus grosse compte 6 000 habitants ; il faut deux heures pour la parcourir d'est en ouest, et une heure et demi pour le faire dans le sens nord-sud. Bien sûr, c'est plus compliqué que dans le centre d'une grande ville.

Troisième outil à disposition du secrétaire d'État : le rééquilibrage ou remodelage des circonscriptions, qui consiste à y rattacher des cantons, ici ou là, de façon tout à fait objective et innocente.

Nous sommes instruits par l'expérience de 1986 : à une circonscription de gauche, on rajoute un ou deux cantons de gauche pour lui assurer un siège qu'elle a déjà, et on dégage ainsi des électeurs de gauche d'une ou deux circonscriptions qui deviennent beaucoup plus faciles à conquérir pour la droite. Cette méthode a été appliquée à partir de 1986 et, dans ce genre d'exercice, il vaut mieux être celui qui tient les ciseaux. Bruno Le Roux en a fait une démonstration très explicite et éclairante qui figure à la page 38 de votre rapport, monsieur de La Verpillière.

Avant de terminer mon intervention, je veux évoquer un cas particulier et assez cocasse sur lequel Christian Eckert a attiré mon attention. Il s'agit de Han-devant-Pierrepont, commune située aux confins de la Meuse et de la Meurthe-et-Moselle et peuplée de 132 habitants.

Par un décret d'août 1996, elle est passée de la Meuse à la Meurthe-et-Moselle. Pour respecter les nouvelles frontières départementales, tout le monde souhaite voir cette commune incluse dans la septième circonscription de

Meurthe-et-Moselle: Jean-Louis Dumont, député de la deuxième circonscription de Meuse, Christian Eckert, député de la septième circonscription de Meurthe-et-Moselle, et les habitants. Le hasard a fait que, jusqu'à présent, les habitants devaient voter Jean-Louis Dumont pour élire Christian Eckert. Si la proximité politique de nos deux collègues a facilité les choses, cette anomalie pourrait très facilement cesser, sans bouleverser les équilibres et à la satisfaction générale. Monsieur le secrétaire d'État, quelle réponse pouvez-vous apporter dans ce cas précis ?

Ces quelques points rapidement évoqués – mes successeurs à la tribune développeront d'autres aspects – nous portent à considérer que votre texte répond aux souhaits de redécoupage du Conseil constitutionnel, mais d'une façon qui suscite les plus grandes craintes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Après m'être exprimé sur le projet de loi organique tout à l'heure, je vais dire quelques mots sur le projet de loi ordinaire dont l'objet essentiel est de fixer la composition, les règles d'organisation et de fonctionnement de la nouvelle commission indépendante, chargée de donner un avis public avant toute nouvelle délimitation ou toute modification de la répartition des sièges de députés ou de sénateurs.

À plusieurs reprises, le Conseil constitutionnel a rappelé l'obligation pour le Gouvernement de prendre en compte les nouveaux recensements, donc de modifier le découpage actuel des circonscriptions. À cet effet, la loi constitutionnelle de juillet dernier a institué cette commission dite indépendante.

Si nous approuvons l'idée qu'une telle commission soit mise en place, rien n'autorise à surestimer ses pouvoirs. De notre point de vue, elle ne suffira pas à garantir un découpage électoral politiquement neutre.

D'abord parce que cette commission ne sera chargée que de rendre un avis que le Gouvernement ne sera donc pas obligé de suivre.

Ensuite, parce que l'indépendance de cette commission est toute relative si l'on en juge par sa composition : trois magistrats – issus du Conseil d'État, de la Cour de cassation, de la Cour des comptes et élus par leurs pairs –, et trois personnalités désignées respectivement par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat. La moitié des membres de cette commission chargée de donner un avis sur le prochain découpage électoral sera donc désignée par la majorité actuelle ; son président, choisi par le Président de la République, aura une voix prépondérante. Peut-on, dans ces conditions, parler de neutralité ? J'en doute.

Certes, il est prévu qu'une opposition d'une majorité des trois-cinquièmes des membres de la commission des lois de l'Assemblée nationale ou du Sénat puisse faire obstacle à ces nominations. Cependant, nous estimons que seul le pluralisme peut garantir cette indépendance, et nous proposons que la commission compte parmi ses membres un représentant de chaque groupe parlementaire. Si le projet de loi organique l'interdit, il n'empêche pas la désignation d'un représentant qui ne soit pas parlementaire.

Si nous sommes convaincus qu'une refonte de la carte électorale est indispensable puisque, depuis 1986, la population française a augmenté de plus de huit millions d'habitants, nous souhaitons obtenir sur ce découpage les garanties nécessaires. Or ce texte nous les offre d'autant moins que l'article 2

tend à autoriser le Gouvernement à procéder à cette nouvelle délimitation par voie d'ordonnances. Nous sommes toujours opposés à ce qu'on légifère par voie d'ordonnance, particulièrement sur un tel sujet : il est impensable que le Parlement soit privé de tout pouvoir de contrôle. Si l'opposition ne peut se prononcer, le redécoupage se fera au seul profit de la majorité au pouvoir, quelles que soient les alternances.

Un découpage électoral n'est jamais innocent, mais il l'est encore moins lorsque le Parlement n'est pas consulté. L'exposé des motifs du projet de loi affirme : « L'article 2 autorise le Gouvernement à procéder à cette nouvelle délimitation par voie d'ordonnances, comme ce fut le cas en 1986. » Vous omettez de dire que le Président de la République de l'époque, François Mitterrand, avait alors refusé de les signer, considérant qu'il ne lui appartenait pas, sur une question de cette nature, de faire le travail des assemblées. Les ordonnances avaient alors dû être transformées en projet loi.

Enfin, je regrette le refus du mode de scrutin proportionnel, le seul susceptible d'assurer une juste représentation de nos concitoyens dans leur diversité. Vous vous y opposez avec obstination. Pourtant, le pluralisme, la représentation des jeunes et des femmes, un renouvellement régulier des élus et le non-cumul des mandats seraient facilités par l'instauration de la proportionnelle à l'occasion de chaque élection, quelle que soit sa nature. Ce refus est d'autant plus discutable que prévoir un mode de scrutin proportionnel pour l'élection des députés répondrait parfaitement – et ce serait le seul à y répondre – au principe posé par le dernier alinéa du nouvel article 4 de la Constitution qui dispose : « La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation. »

Si nos amendements n'étaient pas adoptés, nous voterions bien évidemment contre ce texte.

En raison des incertitudes du trafic aérien, notre collègue Huguette Bello m'a demandé de vous faire part des quelques réflexions que lui inspirent les deux textes, eu égard notamment à la situation de La Réunion.

Entre 1982 et 2008, la démographie de la France a beaucoup changé. Dans le département de La Réunion, la population est passée de 596 000 habitants en 1982 à plus de 800 000 aujourd'hui. Voilà donc longtemps que les cinq circonscriptions créées lors du dernier redécoupage de 1986 ont toutes largement dépassé la tranche des 108 000 habitants. Si l'on se base sur le recensement de 1999, on s'aperçoit que La Réunion a deux députés de moins que le Loiret, le Maine-et-Loire ou encore le Haut-Rhin, dont la population est à peu près identique, voire inférieure. On s'aperçoit aussi qu'avec 100 000 habitants de plus que la Saône-et-Loire, la Somme ou les Pyrénées-Atlantiques, par exemple, elle compte un député de moins que ces départements. Inutile de multiplier les comparaisons et les ratios, le résultat serait toujours le même : les Réunionnais sont sous-représentés à l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Cela montre qu'il faut voter le redécoupage ! Votre démonstration est brillante !

**M. Michel Vaxès.** Brillante, votre intelligence l'est aussi, monsieur le président ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Monsieur le président de la commission, ne perturbez pas l'orateur ! (*Sourires.*)

**M. Michel Vaxès.** Je suis favorable au redécoupage, mais faisons-le bien, en prenant notamment en compte les non moins intelligentes remarques de Mme Bello, dont je poursuis le propos.

Il n'est donc pas surprenant que, avec la Haute-Garonne et la Seine-et-Marne, La Réunion forme le groupe des trois départements auxquels toutes les simulations accordent deux députés supplémentaires. C'est d'ailleurs le résultat auquel aboutit la répartition par tranches de 225 000 habitants que le Gouvernement semble vouloir retenir. Lors de votre audition par la commission des lois le 1<sup>er</sup> octobre dernier, monsieur le secrétaire d'État, vous avez indiqué que, dans cette hypothèse, seuls deux départements devraient être concernés par un rattrapage de deux sièges. Pourriez-vous nous éclairer davantage sur cette déclaration et nous dire si La Réunion est bien l'un de ces deux départements ?

On l'aura compris, les calculs de tous les observateurs montrent que, vu l'évolution de sa démographie, La Réunion doit avoir sept députés pour que le principe de l'égalité du suffrage retrouve tout son sens dans ce département. Il est important d'avoir à l'esprit que la population de La Réunion continue d'augmenter, comme l'indiquent toutes les projections de l'INSEE, lesquelles prévoient un million d'habitants d'ici à une vingtaine d'années. Les découpages des circonscriptions électorales n'étant pas fréquents, il paraît indispensable que le découpage en voie de réalisation ne soit pas à l'origine d'un nouveau retard, faute de quoi La Réunion devrait encore souffrir pendant des décennies d'une représentation parlementaire trop faible par rapport à celle des autres départements.

Se pose alors la question de ce découpage. Nous ne savons si c'est une question neutre mais, en tout cas, c'est une question sensible. Nous savons bien que les élections se jouent aussi en dehors des urnes. Le Gouvernement ayant décidé de procéder à ce nouveau découpage par voie d'ordonnances, a-t-il prévu de consulter, outre les grands partis politiques, les autres formations représentées à l'Assemblée nationale ?

Merci de nous répondre sur ces points, monsieur le secrétaire d'État.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Hunault.

**M. Michel Hunault.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous entrons, à la faveur de l'examen de ces projets de lois organique et ordinaire, dans une étape de concrétisation de la réforme constitutionnelle adoptée en juillet dernier à l'issue de débats d'une riche intensité, tant au sein de cet hémicycle qu'au Sénat.

À ce titre, je tiens à rappeler l'importance de la révision constitutionnelle qui vise à valoriser, contrairement à ce qui a été dit par l'opposition, le rôle du Parlement.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Cela reste à démontrer !

**M. Jean Mallot.** Elle vise, mais elle n'atteint pas la cible !

**M. Michel Hunault.** Dois-je vous rappeler, chers collègues de l'opposition, que, grâce à cette réforme que vous avez combattue, vous avez pu vous exprimer en septembre dernier sur la présence de nos troupes en Afghanistan ? Si vous appelez cela affaiblir le rôle du Parlement, vous vous trompez.

**M. Jean Mallot.** L'Assemblée s'était aussi prononcée, en 1991, sur l'engagement de notre pays dans la guerre du Golfe !

**M. Alain Gest.** Pas de la même façon ; cela n'a rien à voir !

**M. Michel Hunault.** Cette révision était devenue indispensable avec l'adoption du quinquennat puis l'inversion du calendrier électoral.

Je souhaite rappeler l'objectif des textes que nous examinons aujourd'hui.

Il s'agit d'abord de respecter l'obligation posée par le code électoral de procéder à un redécoupage de nos circonscriptions législatives après deux recensements généraux de la population. Je rappelle que les délimitations de nos circonscriptions reposent toujours sur les données du recensement général opéré en 1982, il y a plus de vingt-cinq ans, alors que, depuis 1986 et le dernier redécoupage, deux recensements généraux ont eu lieu, en 1990 puis en 1999. Comme l'indique le Conseil constitutionnel, il est donc grand temps pour le législateur d'autoriser le Gouvernement à procéder à un redécoupage.

Afin de conforter la position du Gouvernement, je veux citer les observations du Conseil constitutionnel dans sa délibération du 7 juillet 2005.

« Dans la perspective des élections présidentielle et législative de 2007 [...] et compte tenu des évolutions de la législation intervenues depuis 2002, le Conseil constitutionnel formule les observations suivantes :

« Le remodelage des circonscriptions législatives.

« Le Conseil constitutionnel a observé, à propos des élections législatives de 2002, que la recherche de l'égalité rendait ce remodelage nécessaire.

« En effet, le découpage actuel résulte de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986 relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Il repose sur les données du recensement général de 1982. Depuis lors, deux recensements généraux, intervenus en 1990 et 1999, ont mis en lumière des disparités de représentation peu compatibles avec les dispositions combinées de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et des articles 3 et 24 de la Constitution.

« Ces disparités ne peuvent que s'accroître avec le temps.

« Il incombe donc au législateur de modifier ce découpage. Si cela n'est pas fait avant les prochaines élections législatives, ce qui serait regrettable, cela devra être entrepris au lendemain de celles-ci. »

Le Nouveau Centre appuie le Gouvernement dans sa volonté de procéder au redécoupage suggéré par le Conseil constitutionnel à maintes reprises, et que la gauche n'avait pas eu le courage de faire quand elle était aux affaires entre 1997 et 2002.

**M. Alain Gest.** Absolument !

**M. Michel Hunault.** Si l'on ne saurait trop souligner que, malgré les critiques qu'il avait alors essayées, le redécoupage opéré en 1986 n'avait pas empêché l'opposition de l'époque de devenir majoritaire suite aux élections législatives de 1988, nous ne pourrions, mes chers collègues, que nous réjouir de voir mise en place, conformément aux nouvelles dispositions de l'article 25 de notre Constitution, une commission indépendante chargée de se prononcer par un avis public sur les modalités du redécoupage.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Si elle était pluraliste, ce serait mieux !

**M. Michel Hunault.** Si ladite commission voit son indépendance consacrée dans le code électoral, cette indépendance se trouve également confortée, monsieur Urvoas, par les dispositions amenées à en régir la composition. Elle sera ainsi

composée de trois personnalités nommées respectivement par le Président de la République, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat après consultation des commissions compétentes de chaque assemblée. À ces trois personnalités se joindront trois magistrats issus de chacune de nos juridictions suprêmes et désignés par leurs pairs. Nous nous réjouissons de l'étendue des garanties ainsi offertes à cette commission en termes d'impartialité et d'indépendance.

Le redécoupage des circonscriptions législatives devra permettre à l'Assemblée nationale de représenter plus justement l'ensemble de nos compatriotes, et ce en prenant en compte les évolutions démographiques qu'a connues la population française depuis 1982, tout en conservant certains tempéraments relevant de la tradition républicaine, lesquels permettent à chaque département d'être représenté par un minimum de deux députés : je pense notamment à ceux dont la population est inférieure à 100 000 habitants.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Nous avons de vrais amis dans l'hémicycle ! (*Sourires.*)

**M. Michel Hunault.** Les parlementaires du Nouveau Centre soutiennent les tempéraments inhérents à cet impératif de justice territoriale, qui s'imposeront à la mise en conformité des circonscriptions législatives avec les évolutions démographiques. Je suis sûr, monsieur le secrétaire d'État, que le Gouvernement rassurera les collègues de ces départements peu peuplés.

Par ailleurs, je veux également évoquer la question de la représentation à l'Assemblée nationale de nos concitoyens de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy. Si leur mode actuel de représentation n'est pas de nature à soulever de difficulté, il serait au contraire problématique de déroger à la règle selon laquelle chacune de nos collectivités ultramarines se voit représentée par un député au moins, quand bien même le regroupement de ces deux collectivités au sein d'une seule et même circonscription législative serait justifié par des considérations d'ordre démographique et géographique. En effet, nous ne souhaitons pas que soit permise outre-mer une dérogation aux principes que nous défendons pour les circonscriptions de l'hexagone.

Plus généralement, le redécoupage de nos circonscriptions législatives prendra pour la première fois en compte la nécessité de représenter à l'Assemblée nos concitoyens établis hors de nos frontières, sans que ceux-ci aient pour autant à voter dans une circonscription où ils ne résident plus. Cette mesure était un engagement du Président de la République. Permettre aux Français établis hors de France d'être représentés au sein des deux chambres de notre Parlement est, outre une exigence constitutionnelle depuis juillet dernier, un impératif, tant au regard de la particularité des enjeux auxquels ceux-ci sont confrontés que du véritable rôle d'ambassadeurs de notre pays qu'ils exercent quotidiennement. Il est parfois bon de le rappeler dans notre hémicycle.

Il faudra toutefois permettre à cette représentation d'être effective, notamment en donnant à tous nos compatriotes établis à l'étranger la possibilité d'exercer leur droit de vote sans qu'ils aient à entreprendre de trop longs déplacements. De plus, une réflexion devra être menée sur l'équilibre à trouver entre le poids démographique de chacune de ces nouvelles circonscriptions et leur étendue géographique, dans le sens d'une représentation équitable de l'ensemble de nos concitoyens.

Enfin, l'examen de ces projets de lois organique et ordinaire sera également l'occasion de nous pencher sur la question du caractère désormais provisoire de la suppléance d'un parlementaire accédant à des fonctions gouvernementales. Cette mesure est empreinte de bon sens.

**M. Alain Gest.** Elle est une évidence !

**M. Michel Hunault.** J'en veux pour preuve les faibles chiffres de la participation lors des élections législatives partielles consécutives à la démission d'un ministre souhaitant redevenir parlementaire.

Monsieur le secrétaire d'État, le Nouveau Centre soutient le Gouvernement avec confiance, car celui-ci apporte des garanties pour l'impartialité de la commission indépendante chargée d'accompagner la nécessaire réforme dont nous débattons. À ceux d'entre nous qui la combattent, je rappelle qu'elle est exigée par le Conseil constitutionnel.

Toutefois, j'ai écouté les arguments de l'opposition avec beaucoup d'attention, notamment au sujet du mode de scrutin. Ce débat concerne la loi ordinaire et l'organisation de la représentation de nos concitoyens au sein de l'Assemblée. Tous les partis politiques ont le devoir de travailler au renouvellement de la classe politique et de faire une place, non seulement aux femmes, mais aussi aux minorités.

Il est anormal que les députés siégeant dans l'hémicycle ne soient pas représentatifs de la population française. Tous les partis politiques sont confrontés aux défis du renouvellement et du rajeunissement. Cette obligation, monsieur le secrétaire d'État, nous est commune. Elle seule donnera leur pleine légitimité aux lois que nous adoptons, parfois avec peine, et que nous peinons plus encore à faire accepter. La réflexion en ce domaine dépasse le cadre de ces deux projets de loi, mais elle est nécessaire.

Vous avez pu compter sur le soutien des députés du groupe Nouveau Centre lors de la révision constitutionnelle votée à Versailles en juillet dernier, conformément à l'exigence du Président de la République de moderniser nos institutions et notre vie politique. Aujourd'hui, vous nous en proposez la première concrétisation : nous vous apporterons de nouveau notre soutien.

**M. Jean Mallot.** Le Nouveau Centre, c'est la vieille droite !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Nous abordons aujourd'hui la première étape de la révision de la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, dont le Conseil constitutionnel a rappelé à plusieurs reprises l'obligation au Gouvernement. Pour ce faire, il nous faudra faire preuve d'objectivité, de transparence et de respect envers les grands principes qui fondent notre système politique et, par là, notre nation.

L'élection des députés touche aux principes démocratiques les plus fondamentaux : un député est l'élu d'une circonscription, mais aussi le représentant de toute la nation. Ayons toujours présent à l'esprit ce nécessaire équilibre entre proximité et représentation nationale.

Élu de la Lozère, la plus petite circonscription en termes démographiques, je peux témoigner ici de cette impérieuse ambivalence entre exigences locales et nationales. Faut-il rappeler que, depuis 1999, la Lozère a inversé sa courbe démographique, passant de 73 000 à près de 77 000 habitants ? Songez qu'elle en avait 140 000 en 1881 !

**M. Jean-Luc Warsmann**, *président de la commission des lois*. Vous faites rêver les Ardennes !

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. La Lozère compte 185 communes, 25 cantons, 2 000 hameaux habités, 14 habitants par kilomètre carré pour une superficie de 5 500 kilomètres carrés, soit 20 % du territoire de la région Languedoc-Roussillon pour seulement 4 % de sa population.

**M. Jean Mallot**. Et deux députés !

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. Un député lozérien est à cinq heures de Paris et effectue environ 50 000 kilomètres de voyage par an. Il faut deux heures et dix minutes pour parcourir le département d'est en ouest – de Recoules à Pied de Borne – et deux heures quinze minutes pour le traverser du nord au sud – de Saint-Julien-des-Points à Albaret-Sainte-Marie.

**M. Jean-Jacques Urvoas**. Les Français de l'étranger apprécieront !

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. Ce bref panorama de la Lozère souligne combien le lien entre le peuple et ses représentants demeure le principe essentiel de notre système politique. L'Assemblée Nationale doit refléter la diversité sociologique des territoires. Si elle a toujours représenté les populations, c'est par le biais des territoires, où réside l'âme de notre nation.

Le Conseil constitutionnel s'est fondé sur les articles 2 et 3 de la Constitution et sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen pour énoncer le principe d'égalité des suffrages, et la règle selon laquelle l'élection des députés doit être fondée sur des critères essentiellement démographiques. Suffrage universel direct, population et désignation de l'élu : face à ce triptyque fondateur, des disparités sont apparues au fil du temps et selon les territoires.

Notre tradition républicaine héritée des III<sup>e</sup>, IV<sup>e</sup> et V<sup>e</sup> Républiques marque son attachement à l'approche territoriale en garantissant à chaque département sa représentation par deux députés au moins. La règle est également présente dans la loi du 10 juillet 1985, qui a porté l'effectif de l'Assemblée nationale de 491 à 577 députés, avec un siège pour 108 000 habitants, ainsi que dans celle du 11 juillet 1986, qui a défini une méthode d'encadrement du découpage électoral aux termes de laquelle la population des circonscriptions doit approcher la population moyenne départementale, selon un ratio entre nombre d'habitants et nombre de sièges.

La commission Bordry constituée à la demande de M. de Villepin, alors Premier ministre,...

**M. Jean-Pierre Grand**. Un excellent Premier ministre !

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. ...s'est également attachée à respecter cette règle.

Aujourd'hui, vous nous rappelez ce principe dans l'article 2 du présent projet de loi ordinaire. À cet égard, je souligne que la tradition républicaine n'a jamais été remise en cause depuis près de trois siècles, et qu'élus de gauche et de droite ont abouti au consensus sur cette question, notamment en 1985.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a souligné que le législateur pouvait tenir compte d'impératifs précis d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de la règle démographique fondamentale ; je vous renvoie à la jurisprudence du 18 novembre 1986.

**M. Jean Mallot**. Pour la Lozère, par exemple ?

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. N'allez pas me reprocher de défendre les intérêts de la Lozère !

**M. le président**. Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. La terminologie employée dans cette jurisprudence est importante, car elle ouvre la voie à de possibles dérogations, comme ce fut le cas en 1986 pour les Alpes de Haute Provence et la Lozère.

L'aspect juridique de notre débat me semble fondamental. Le Gouvernement pourra-t-il nous apporter son éclairage en la matière, afin qu'il n'échappe à personne, ici et dans d'autres cénacles, que, comme la représentation nationale, il entend respecter la diversité et la juste représentation des territoires ruraux qui font la richesse et la spécificité de notre République ?

**M. Jean Mallot**. Tous les territoires ruraux, ou la Lozère seule ?

**M. le président**. Il faut conclure, monsieur Morel-A-L'Huissier.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier**. J'y viens.

En 1968, alors que notre société vivait des événements très particuliers, M. Prelot, sénateur du Doubs, s'exprimait ainsi : « On doit pondérer la représentation de telle sorte que les parties du territoire les moins peuplées conservent une influence dans les affaires du pays et ne soient pas vouées à un dépérissement irrémédiable ».

On parle beaucoup de justice, d'égalité, d'équité, de solidarité. La ruralité connaît un regain d'attractivité et les villes traversent d'importantes difficultés en matière d'insertion et d'insécurité. Le Président de la République demande que le principe de diversité soit inscrit dans le préambule de la Constitution. Dans ce contexte, je tiens à vous sensibiliser, monsieur le secrétaire d'État, vous qui êtes élu du Cantal, quant à la nécessaire prise en compte de ces hommes et de ces femmes.

**M. le président**. La parole est à M. Abdoulatifou Aly.

**M. Abdoulatifou Aly**. Le débat qui nous réunit est certes technique, mais il est essentiel à l'équilibre de notre démocratie.

Oui, le principe d'un redécoupage des circonscriptions législatives est légitime, compte tenu des évolutions démographiques observées depuis 1986. Les statistiques sont formelles ; le Conseil constitutionnel les a relevées à plusieurs reprises et vous les avez vous-même rappelées, monsieur le secrétaire d'État. Nous vous savons donc gré de cette heureuse initiative.

Vous nous proposez également de mettre en place une commission indépendante pour assurer le nouveau découpage. Les esprits chagrins se souviendront qu'il y en avait déjà une en 1986.

**M. Jean Mallot**. Eh oui !

**M. Abdoulatifou Aly**. Pourtant, elle n'a pas levé les soupçons de partialité.

**M. Jean-Jacques Urvoas**. Absolument !

**M. Jean Mallot**. C'était bien davantage que des soupçons !

**M. Abdoulatifou Aly**. Aujourd'hui, vous nous proposez plusieurs améliorations, dont le contreseing donné à la nomination des membres de la commission par les commissions des lois des deux assemblées.

Enfin, nous sommes favorables au remplacement temporaire des ministres par leurs suppléants : c'est une mesure de bon sens et, accessoirement, de bonne gestion des deniers publics.

**M. Alain Gest.** Bien sûr!

**M. Abdoulatifou Aly.** Au-delà de ces points d'accord, certaines interrogations – voire désaccords – demeurent, qui exigent notre vigilance, d'autant que votre absence de réponses convaincantes en commission nous plonge dans des abîmes de perplexité.

D'abord, la méthode: la procédure d'ordonnance ne doit pas revenir à nous faire signer un chèque en blanc. Comme chacun sait, le diable se loge dans les détails. Nous serons donc très vigilants quant au travail de délimitation des circonscriptions. Vous avez affirmé à plusieurs reprises votre volonté de transparence, monsieur le secrétaire d'État, et même déclaré que vous recevriez tous les députés concernés par le redécoupage. Me comptant parmi ceux-ci, j'ai saisi la balle au bond en vous écrivant voici plusieurs semaines. J'attends toujours votre réponse.

D'autre part, nous sommes, comme vous, favorables à accorder deux sièges de députés au moins à chaque département. À titre personnel, je souhaite que cette règle s'applique également à Mayotte après l'accession, prévue l'année prochaine, de notre île au statut départemental. Cela étant, nous sommes tout aussi favorables à accorder un siège de député à chaque collectivité d'outre-mer. Dès lors, votre hésitation, réelle ou feinte, concernant les cas de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy est malvenue: ces deux collectivités méritent d'avoir chacune leur propre député, de même qu'elles viennent chacune d'élire leur sénateur.

La discussion de la loi de finances a illustré le désarroi des élus ultramarins de tous territoires et de toutes sensibilités. Ne nous faites pas de nouveau douter de votre volonté d'entendre la voix de nos outre-mers.

S'agissant des modalités qui régiront l'élection des futurs députés représentant les Français de l'étranger, c'est – passez moi l'expression – le flou artistique le plus complet. Quel en sera le nombre? Selon quel mode de scrutin seront-ils élus? Selon quel découpage géographique? En clair, quelles garanties démocratiques proposerez-vous afin d'éviter à ces sièges de devenir les nouveaux « bourgs pourris » de l'UMP, une sorte assurance-vie électorale pour votre majorité? Nous n'avons à ce jour aucun motif d'être rassurés sur ce sujet qui, vous le savez bien, est loin d'être anodin. Les assemblées élues en 1967, 1986 et 1988 ont prouvé que les majorités pouvaient se jouer parfois à très peu de sièges.

Ensuite, le débat d'aujourd'hui passe à côté du seul véritable enjeu: que l'Assemblée nationale soit enfin aux couleurs de notre pays.

**M. le président.** Il faudrait conclure.

**M. Abdoulatifou Aly.** Lors de la révision constitutionnelle, vous avez refusé de progresser dans le sens d'une loi électorale juste qui intègre une part de proportionnelle, garantissant ainsi le pluralisme politique et sociologique de la représentation nationale. Permettez à l'un des trois seuls députés du Mouvement démocrate, qui représente les sept millions de voix qu'a recueillies M. Bayrou aux dernières élections présidentielles, et permettez aussi à l'unique député issu de la deuxième religion de notre pays – en nombre de pratiquants – de vous le dire avec toute la force de sa conviction: votre projet de loi est marqué par ce défaut intrinsèque. Comme un cautère sur une jambe de bois, il ne propose que des aménagements subalternes à un système qui demeure profondément injuste.

Enfin, dernier sujet...

**M. le président.** Non, concluez!

**M. Abdoulatifou Aly.** ...dans le même esprit et en vue de la réforme des collectivités locales annoncée par le Président de la République, nous serons particulièrement vigilants quant à la question des modes de scrutins territoriaux. S'il s'agit de clarifier, de rationaliser, de démocratiser, alors nous serons à vos côtés. S'il s'agit de contourner, de confisquer, voire de tripotouiller (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*),...

**M. Alain Gest.** Jamais de la vie!

**M. Abdoulatifou Aly.** ...alors nous le dénoncerons avec force.

En clair, nous serons inflexibles sur les principes, mais attentifs aux débats et ouverts à toutes les garanties qui pourront être apportées à ce processus. C'est à l'aune de ces critères que nous déterminerons notre vote.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Grand.

**M. Jean-Pierre Grand.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les deux projets de loi que nous examinons aujourd'hui fixent principalement les conditions dans lesquelles les anciens ministres peuvent retrouver leur siège de parlementaire et déterminent les conditions du prochain découpage d'un certain nombre de nos circonscriptions électorales.

Le premier point a été au nombre de ceux qui ont déterminé mon vote à Versailles. L'esprit de la V<sup>e</sup> République a toujours été de responsabiliser le Gouvernement face à l'électeur. Cette vision suprême de la démocratie, voulue par le général de Gaulle et les constituants d'alors, avait ses contraintes, mais évitait les jeux politiques de chaises musicales.

**M. René Dosière.** Hélas, de Gaulle est mort!

**M. Jean-Pierre Grand.** Pour le Président de la République et le Premier ministre, les remaniements n'étaient jamais sans conséquence vis-à-vis de l'opinion publique, puisqu'ils auraient que les ministres quittant le Gouvernement auraient fatalement rendez-vous avec le peuple souverain, pour retrouver leur siège de parlementaire.

Permettre aux ministres, dès lors qu'ils cessent leur fonction gouvernementale, pour une raison ou pour une autre, de retrouver automatiquement leur siège de député, de sénateur ou de député européen, laisse craindre de multiples changements dans la composition des gouvernements, ce qui pourra apparaître, dans certaines circonstances, comme le retour à une instabilité gouvernementale. C'est aussi accepter le risque de voir des ministres peu responsabilisés, sachant qu'ils n'ont aucun risque pour retrouver leur siège de parlementaire. On peut craindre que la solidarité gouvernementale ne soit plus la règle d'or.

Cette disposition peut aussi devenir une arme fatale contre tout Gouvernement qui ne disposera pas d'une majorité franche et loyale. Les partis charnières pourront alors, sans risque, contribuer à déstabiliser les gouvernements.

Enfin, au moment où la situation de l'emploi se dégrade, où le taux de chômage augmente et que la perte de leur emploi est la préoccupation majeure de nombreux compatriotes, cette mesure sera fatalement ressentie par l'opinion publique comme la mise en place par notre assemblée d'un parachute politique doré.

**M. René Dosière.** Très juste!

**M. Jean-Pierre Grand.** Le deuxième aspect, c'est le découpage électoral, rendu nécessaire par l'évolution démographique de la nation.

Je fais partie des députés dont la circonscription sera découpée, compte tenu d'une population d'au moins 180 000 habitants.

**M. Alain Gest.** C'est trop !

**M. Jean-Pierre Grand.** Il n'y a là pour moi rien de choquant.

Encadrée par des textes et les jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État, la commission, prévue à l'article 25 de la Constitution, aura pour mission de veiller au respect des règles administratives, mais ne pourra nullement aller au-delà.

**M. René Dosière.** Exact !

**M. Jean-Pierre Grand.** Un découpage de circonscriptions électorales est un exercice hautement politique, personne ne peut le nier.

**M. Bruno Le Roux.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Grand.** Depuis des semaines, dans la presse de ma région, les déclarations publiques des principaux responsables départementaux de l'UMP, visiblement mieux informés que je ne le suis (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*), précisent sans ambiguïté la géographie du futur découpage de ma circonscription.

Si, dans mon cas, qui pourrait concerner d'autres collègues, il ne s'agissait que d'un « grossier découpage sanction », je m'interroge sur les moyens réels dont disposera la commission pour faire respecter un minimum de morale républicaine et de démocratie.

Enfin, ce découpage va créer de nouveaux sièges, en particulier pour les députés représentant les Français établis hors de France. Ces nouveaux sièges de députés et les nouvelles circonscriptions ainsi créées dans certains départements devront être l'occasion de promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Dès lors, j'espère que notre assemblée adoptera les amendements que j'ai déposés, afin de poursuivre l'effort nécessaire de parité, facilité par l'absence d'élus sortants dans les nouvelles circonscriptions.

Mes chers collègues, la représentation nationale ne peut manquer cette occasion d'exprimer son attachement à la parité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Fourneyron.

**Mme Valérie Fourneyron.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, les circonstances politiques et juridiques qui nous amènent à débattre de ces projets de lois organique et ordinaire ont été, depuis le début de cette discussion, fort bien rappelées par mes collègues. Je me contenterai donc d'y apporter une contribution féminine, pour la première fois de cette soirée.

**M. Alain Gest.** Non, Mme Billard s'est déjà largement exprimée !

**M. Bruno Le Roux.** Monsieur Gest, vous oubliez Mme Alliot-Marie !

**Mme Valérie Fourneyron.** Permettez-moi d'introduire mon propos par ceux d'un autre. Le Chancelier allemand Otto von Bismarck, grand défenseur de la démocratie parlementaire, s'il en fût...

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Vous voulez sans doute parler d'Angela Merkel...

**Mme Valérie Fourneyron.** ...a dit un jour : « Les lois sont comme les saucisses. Il vaut mieux ne pas voir comment elles sont fabriquées. »

**M. Jean-Pierre Grand.** Pour un Allemand, c'est normal !

**Mme Valérie Fourneyron.** Remplaçons aujourd'hui le mot « lois » par les mots « redécoupage des circonscriptions » et nous tomberons tous d'accord : voilà une formule qu'il nous appartient, qu'il vous appartient, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues de la majorité, de démentir.

Les dispositions dont nous débattons doivent toutes tendre vers un même but : celui du renforcement du caractère démocratique de l'institution parlementaire. Nous sommes à la veille d'un redécoupage électoral de grande ampleur, qui modifiera les deux tiers des circonscriptions sur le territoire.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Mais non !

**Mme Valérie Fourneyron.** L'enjeu est de taille, car l'inégalité actuelle de nos concitoyens devant le suffrage universel est manifeste. Aussi, ne l'aggravons pas ! Nous leur devons de trouver la méthode la plus transparente et la plus juste possible, afin que la représentation nationale – ce que je dis est une évidence – représente véritablement la nation. Il s'agit d'une condition *sine qua non* au retour de la confiance que les Français accordent à leurs élus en général, et aux parlementaires que nous sommes en particulier.

Or, il faut l'avouer, les redécoupages électoraux ont toujours suscité la méfiance. Ils incarnent l'idée que l'on peut se faire, parfois à juste raison, d'une certaine cuisine politicienne. L'histoire a en effet laissé quelques cicatrices et de nombreux tracés pour le moins curieux sur la carte électorale française. D'où la volonté qui nous anime tous sur ces bancs : celle de rétablir une méthode juste, objective et transparente – donc incontestable –, qui donnera naissance à la nouvelle carte électorale.

Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes certains de votre engagement sans réserve dans cette voie, mais les faits nous incitent à la prudence, voire à la méfiance. De nombreux préalables à ces projets de loi ont été adoptés sans concertation et la réflexion opérée depuis le dernier remodelage n'a pas été prise en compte.

Vous avez choisi de recevoir collectivement l'ensemble des députés, classés par zones territoriales et affinités politiques. Malgré nos conversations, sympathiques, du reste, place Beauvau, nous n'avons absolument rien appris sur les critères objectifs et applicables à tous qui présideraient au choix des nouveaux tracés. Le Gouvernement est resté sourd à tous nos amendements garantissant la transparence. L'opacité qui a régné depuis le début de ce processus doit être dissipée au plus vite. Il en va de la crédibilité de notre institution.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Hélas !

**Mme Valérie Fourneyron.** Voilà pourquoi nous vous faisons, dans le cadre de ces débats, publiquement, des propositions qui poursuivent un seul et unique but : celui du respect et du renforcement de la démocratie.

L'une des premières priorités, évoquée longuement ce soir lors des interventions de grande qualité de Jean-Jacques Urvoas et de Bruno Le Roux, est d'éviter que la commission indépendante, qui vient trop tard, ne soit indépendante que sur le papier.

Ensuite, parce que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum, et qu'aucune section du peuple ni aucun individu ne peuvent s'en attribuer l'exercice. » – je ne fais que citer les premiers articles de la Constitution –, nous considérons que lorsqu'un ministre, au moment de quitter

ses fonctions, décide de ne pas reprendre sa place dans une assemblée parlementaire nationale, des élections partielles doivent être organisées.

**M. le président.** Madame Fourneyron, veuillez conclure !

**Mme Valérie Fourneyron.** Oui, monsieur le président.

Le principe d'égalité de représentation des populations de chacune des circonscriptions doit être inscrit explicitement dans le texte.

Le bon sens appelle à préserver les limites cantonales et à tenir compte des territoires relevant d'établissements publics de coopération intercommunale.

**M. le président.** Merci de bien vouloir conclure !

**M. Jean Mallot.** Il faut rééquilibrer les temps de parole, pour respecter la parité ! Mme Filipetti, inscrite, n'interviendra pas !

**Mme Valérie Fourneyron.** Oui, je vais cumuler le temps de parole de ma collègue Aurélie Filipetti !

**M. le président.** Je vous en prie, ma chère collègue !

**Mme Valérie Fourneyron.** Enfin, la représentation des Français de l'étranger doit s'effectuer sur la base d'un scrutin à la proportionnelle. Nous avons évoqué cette question tout à l'heure. Il est fondamental que les associations qui représentent les Français de l'étranger soient d'abord entendues par le Gouvernement et que les chiffres qui circulent – huit ou neuf députés, sept ou huit – soient enfin précisés, monsieur le secrétaire d'État.

**M. Jean Mallot.** Elle a raison !

**M. le président.** Maintenant, il faut conclure !

**Mme Valérie Fourneyron.** J'en suis à ma conclusion.

Nous savons que votre intention n'est pas de saucissonner le territoire français au gré des reliefs politiques, ni de tailler des circonscriptions sur mesure pour conforter le parti majoritaire. Nous nous réjouissons donc par avance du sort favorable que vous allez réserver à nos amendements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Odette Duriez.

**Mme Odette Duriez.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le Conseil constitutionnel a souvent eu l'occasion de rappeler que le découpage actuel des circonscriptions législatives, datant du précédent redécoupage de 1986, violait le principe d'égalité de représentation et d'égalité de suffrage.

Le redécoupage s'impose aujourd'hui en raison de la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui fixe le nombre maximum de députés à 577, tout en créant une nouvelle catégorie de représentants de la nation : celle des députés des Français de l'étranger.

Ainsi, si le présent redécoupage est indispensable, il convient que la méthode retenue pour le mettre en œuvre soit irréprochable. Or il est permis de nourrir quelques craintes à ce sujet.

C'est à ce titre que je souhaite intervenir, en particulier pour le département du Pas-de-Calais, peuplé de 1 460 000 habitants, le septième département français en poids de population. La vitalité démographique, la jeunesse de sa population, une identité culturelle diverse et forte, ont amené les élus de notre département à œuvrer, en partenariat avec l'Europe, l'État et la région, en faveur de la création d'universités multipolaires, formidables investissements pour l'avenir de nos enfants et notre développement. Ces mêmes

partenaires se sont unis pour faire du Nord-Pas-de-Calais un nœud stratégique important en Europe, avec le tunnel sous la Manche et de multiples infrastructures de communication. Ces mêmes élus s'emploient aujourd'hui à la finalisation du projet Musée du Louvre à Lens.

Placé au cœur de l'Europe septentrionale, le Pas-de-Calais est aussi composite. Il s'est engagé résolument dans une profonde mutation : reconversion économique avec le développement d'activités performantes telles que l'agroalimentaire, l'industrie automobile, la plasturgie, la logistique et, demain, la haute technologie. Sans oublier un secteur touristique en pleine expansion, qui, au-delà du littoral de la Côte d'Opale, implique désormais tout le monde rural, gagne les belles villes et l'ancien bassin minier.

Le Pas-de-Calais compte sur la richesse de sa population et sur l'importance de ses 894 communes : nos atouts sont réels et les députés de ce département se battent, jour après jour, pour les transcender.

Le travail des parlementaires sur le terrain, leur légitimité, montrent l'importance de leur implantation au plus près des préoccupations de la population.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Absolument !

**Mme Odette Duriez.** Ils connaissent les besoins, mais aussi la pertinence des projets qui touchent directement leur circonscription.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Vive le scrutin majoritaire !

**Mme Odette Duriez.** Et les attentes sont encore nombreuses. Aujourd'hui, nous avons, plus que jamais, besoin de la reconnaissance et de la solidarité nationale pour assumer ces changements.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Comptez sur nous !

**Mme Odette Duriez.** Je pense à la façade littorale qui, avec ses deux grands ports, Boulogne et la pêche, et Calais avec le transport transmanche, traverse une mutation sans précédent. Je pense également à l'ancien bassin minier, avec la rénovation de l'habitat et des voiries, et un développement économique à poursuivre. Nous avons aussi un immense territoire rural, pour lequel il faut continuer à maintenir une agriculture bien vivante, accompagner le développement des petites et moyennes entreprises, promouvoir l'artisanat, le commerce de proximité, et garder impérativement une qualité de vie, un niveau de service public compatible avec les besoins des populations qui y résident et y travaillent.

Hélas tout ce dynamisme est à relativiser aujourd'hui, avec la crise financière et économique qui secoue nos entreprises et développe encore plus la précarité

C'est parce que les douze députés socialistes du Pas-de-Calais sont les garants de la cohésion sociale de leurs territoires, parce qu'ils sont de formidables relais pour leurs populations et des vecteurs déterminants dans les dossiers...

**M. Bruno Le Roux.** Elle a raison !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Ce n'est pas gentil pour les communistes !

**Mme Odette Duriez.** ...que le Gouvernement semble vouloir faire disparaître cette force et cette cohésion.

Je ne crois pas qu'en décidant de supprimer une ou, au pire, deux circonscriptions dans notre département dont la population n'a pas diminué, l'idée de considération transparaîsse.

Loin de corriger les inégalités, la méthode de redécoupage – celle de la tranche – les accentue sur l'ensemble du territoire.

**M. le président.** Il faut conclure, ma chère collègue !

**Mme Odette Duriez.** C'est pourquoi mes collègues et moi proposons la méthode de la plus forte moyenne.

**M. le président.** Madame Duriez, vous avez encore deux pages. Or votre temps de parole est écoulé !

**Mme Odette Duriez.** J'ai presque terminé, monsieur le président.

**M. le président.** Non, vous n'avez pas presque terminé !

**M. René Dosière.** M. Bataille est absent, monsieur le président, il ne s'exprimera donc pas !

**Mme Odette Duriez.** Le principe, qui consiste à fixer par voie d'ordonnance le nombre ainsi que la délimitation des circonscriptions législatives, est une hérésie dans l'égalité de traitement des circonscriptions.

Je suis favorable à une réorganisation territoriale qui respecte les limites cantonales et municipales. Je m'oppose, en revanche, à la volonté délibérée de charcuter notre département, comme beaucoup d'autres, au profit des intérêts de l'actuelle majorité gouvernementale. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Alain Gest.** C'est inacceptable !

**Mme Odette Duriez.** Nous attendons aussi de la commission une vraie cohérence ; nous comptons sur la sagesse et sur l'indépendance de ses membres pour maintenir une juste et légitime représentation nationale au sein de cette assemblée.

**M. Bruno Le Roux.** Très bien !

**Mme Odette Duriez.** Sachez que nous avons des doutes, puisque nous n'avons pas été consultés sur la composition de cette commission. Je n'appelle pas cela la transparence.

**M. Jean Mallot.** Elle a raison !

**Mme Odette Duriez.** Par ailleurs, il serait souhaitable de supprimer la règle prévoyant un minimum de deux circonscriptions par département.

**M. le président.** Votre temps de parole est écoulé, madame Duriez !

**Mme Odette Duriez.** Nos concitoyens ne comprendraient pas que la voix d'un électeur domicilié dans une circonscription rurale compte plus que celle d'un électeur d'une circonscription de densité moyenne ou de forte densité.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Que proposez-vous pour l'outre-mer ?

**M. le président.** Je vous remercie, madame Duriez !

**Mme Odette Duriez.** Je propose, avec mes amis du groupe socialiste, que la méthode de calcul du nombre de députés par département soit basée sur un minimum d'un député au lieu de deux. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe SRC.)

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, demain, il nous faudra expliquer à nos populations ces remodelages ou redécoupages des départements concernés. Je formule donc le vœu que cela se fasse dans la transparence, en y associant tous les parlementaires. Évitez les manœuvres politiques et partisans qui priveraient notre population de la représentation nationale qu'elle mérite. Je compte sur vous, monsieur le secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La discussion générale commune est close.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** M. Bruno Le Roux, cité tout à l'heure par M. Vaxès, a soutenu qu'aucun amendement de son groupe n'avait été retenu par la commission des lois. Or, quand je me reporte au compte rendu de la discussion en commission des lois repris page 132 du rapport, je constate qu'a été adopté un amendement de M. Bruno Le Roux tendant à permettre aux cantons, dont la population est supérieure à 40 000 habitants, d'être divisés en deux dans le cadre du découpage législatif. Je vous accorde donc la paternité de cette mesure. Il s'agit d'un amendement extrêmement important.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** N'exagérons rien !

**M. Bruno Le Roux.** Il nous renvoie à 1986, d'ailleurs !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Tout à fait ! Cette disposition, validée par le Conseil d'État, aura un grand impact en matière de découpage. Je suis donc admiratif !

**M. René Dosière.** N'en faites pas trop quand même !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** M. Alain Gest, au nom du groupe UMP, a parlé des Français de l'étranger. À partir du nombre de Français immatriculés dans les consulats, et en en soustrayant tous ceux qui bénéficient de la loi leur permettant de se rattacher à une circonscription en France, nous arrivons à un total d'environ 900 000, ce qui se traduit par un nombre de députés variant de sept à neuf.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Enfin une information !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Les choses sont claires.

M. Mallot a évoqué la réforme des collectivités locales qui pouvait rendre caduc le choix du cadre départemental pour l'élection des députés. La commission Balladur, dont le pluralisme doit vous rassurer, rendra ses conclusions dans quelques mois seulement.

**M. Jean Mallot.** C'est pourquoi il faut attendre !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Je vous rappelle toutefois que le département est une collectivité locale, mais il est aussi une circonscription administrative de l'État. Il ne sera donc aucunement menacé en tant que collectivité locale...

**M. Jean Mallot.** Ah !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** ... – comme j'ai eu l'occasion de l'affirmer à maintes reprises – et, à plus forte raison, en tant que circonscription administrative de l'État. La réforme Balladur n'aura, par conséquent, aucun effet induit sur le découpage électoral.

Le problème que vous soulevez, qui n'en est d'ailleurs pas un, des deux députés par département est, c'est vrai, une constante depuis la III<sup>e</sup> République. On comptait même trois députés par département jusque dans les années 20.

**M. Jean Mallot.** Ce qui prouve que cela peut changer !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Parce que j'ai de bonnes lectures, je peux vous rappeler que, lors du passage à la proportionnelle en 1985 – M. Laurent Fabius était alors Premier ministre et M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, avant de devenir un éminent membre du Conseil constitutionnel – le Gouvernement avait retenu le même principe de répartition, chaque département se voyant doté d'au moins deux sièges et d'un siège par tranche de 108 000 habitants, destiné, selon le ministre de l'intérieur de l'époque, à permettre à chaque département de bénéficier d'une représentation proportionnelle à sa population. Ce système condui-

sait, selon le rapporteur du projet de loi – votre ancien collègue Gilbert Bonnemaison – à répartir les sièges sur la base d'un critère mathématique aussi rigoureux que possible.

C'est donc une pièce à verser au dossier pour la plaidoirie en faveur des deux départements. L'intention du Gouvernement est de conserver les deux députés par département, cas dans lesquels on compte, je vous le signale, autant de députés de l'opposition que de la majorité.

**M. Jean Mallot.** Pas du tout !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Si vous le désirez, nous vous montrerons le calcul.

Monsieur Mallot, vous m'avez interrogé sur la commune de Han-devant-Pierrepont rattachée au département de Meurthe-et-Moselle, mais qui demeure toujours dans une circonscription de la Meuse. Cela fait partie des anomalies détectées. Nous nous efforcerons, à travers ce projet de loi, d'apporter les corrections nécessaires. Le remodelage auquel il va être procédé permettra d'intégrer cette commune dans la circonscription de Meurthe-et-Moselle et de remédier ainsi à cette aberration. En effet, le décret la rattachant à la Meurthe-et-Moselle est postérieur à la loi délimitant les circonscriptions législatives.

**M. Jean Mallot.** Bien sûr, en 1996 !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Il nous appartiendra, s'il y a consensus, de prévoir dans la loi son rattachement électoral à une circonscription de Meurthe-et-Moselle.

De nombreuses autres anomalies nous ont été signalées par l'ensemble des parlementaires. Dans la mesure où il y aura un consensus, nous nous efforcerons de les régler au cas par cas à l'occasion de l'examen de ce texte et du paquet électoral.

Michel Hunault, au nom du groupe Nouveau Centre, a évoqué un certain nombre de sujets.

Il a souligné, avec raison, l'importance de la commission créée, qui est une commission pérenne, ce qui n'était pas le cas précédemment. Elle sera composée, pour moitié, de magistrats élus par leurs pairs au sein des assemblées générales du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, donc toutes les hautes juridictions qui ont à connaître du contentieux électoral, en particulier.

**M. René Dosière.** La Cour des comptes ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Des magistrats sont présents dans les bureaux de vote.

Cette commission sera donc composée de magistrats au plus haut niveau, c'est-à-dire issus de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, laquelle est également concernée.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Pas s'agissant du découpage électoral !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Si, c'est une tradition. Il y a toujours eu un représentant des plus hautes juridictions.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Ne soyez pas conservateur, monsieur le secrétaire d'État !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Il faut respecter cette éminente institution qu'est la Cour des comptes !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Cette commission sera-t-elle pluraliste ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Michel Hunault a également évoqué la nécessité de maintenir les deux députés par département. Il a d'autant plus de mérite qu'il est élu d'un département important qui compte une dizaine de députés.

M. Morel-A-L'Huissier a évoqué le problème de la Lozère. La loi du 10 juillet 1985 présentée par le gouvernement de M. Fabius – et confirmée par celle du 11 juillet 1986 – a fixé à deux le nombre de députés pour chaque département. M. Morel-A-L'Huissier a souligné avec raison qu'il s'agit d'une tradition républicaine. Il y a toujours eu consensus en la matière. Je ne vois donc vraiment pas la nécessité de la remettre en question.

À l'époque, la Lozère n'était pas seule concernée. Tel était également le cas de la Guyane et des Hautes-Alpes, départements rejoints aujourd'hui par celui de la Creuse qui ne compte, d'après les chiffres qui nous ont été communiqués, que 123 000 habitants. La tranche étant fixée à 125 000, la Creuse profitera de cette disposition. M. Vergnier appréciera sans doute.

Ces départements, représentés par un minimum de deux députés, sont, en général, des départements ruraux et ont souvent – excepté le Territoire de Belfort – des superficies très importantes. Souvent montagneux, ils connaissent des hivers rigoureux, avec les grandes difficultés de communication que cela engendre.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Si on compare leur superficie à celle de l'Afrique, ce n'est rien !

**M. Bruno Le Roux.** Et l'Amérique du Sud avec la Cordillère des Andes, c'est pire encore ! (*Sourires.*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Monsieur Le Roux, vous êtes entre députés urbains, ce soir, mais si les députés ruraux étaient présents, je suis sûr que vous tiendrez un langage plus raisonnable !

Monsieur le député Abdoulatifou Aly, vous avez abordé beaucoup de problèmes importants, s'agissant de la commission de contrôle. Vous avez convenu qu'il y avait un progrès. Vous avez également approuvé l'idée du remplacement temporaire des ministres par leurs suppléants. Vous vous inquiétez, en revanche, de la délimitation des circonscriptions et vous avez évoqué la nécessité de compter un député supplémentaire à Mayotte. Le problème sera abordé au cours du débat. Vous avez évoqué les Français de l'étranger, sujet auquel je crois avoir répondu.

Il n'est, enfin, pas question de remettre en cause les modes de scrutin territoriaux.

Vous m'avez demandé un rendez-vous. Je reçois vendredi 21 novembre les députés des DOM-TOM, qui en ont fait la demande. Le congrès annuel des maires de France se tenant à cette date, beaucoup d'entre vous seront présents. Un second rendez-vous est fixé au lundi 24 novembre. Je suppose que vous vous trouverez à Paris pour assister à ce congrès. C'est donc bien volontiers que je vous rencontrerai. Si vous avez quelques instants, à l'issue de cette séance, nous pourrions convenir d'une date.

M. Jean-Pierre Grand, député de l'Hérault, a parlé de la réforme constitutionnelle. On ne peut pas ne pas traduire dans la loi la disposition constitutionnelle prévoyant le remplacement des ministres par leurs suppléants, sauf à se mettre dans l'illégalité.

Il ne s'agit, je crois, ni d'une menace pour la stabilité de nos institutions ni d'un pas sur le chemin du retour à la IV<sup>e</sup> République : les ministres étaient alors également membres du Parlement. C'est d'ailleurs aujourd'hui le cas en Grande-Bretagne, et dans beaucoup d'autres pays !

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** La séparation stricte de l'exécutif et du législatif est l'un des principes de la V<sup>e</sup> République; je ne vois pas en quoi la révision constitutionnelle remettrait en cause ce cloisonnement.

**M. Bruno Le Roux.** Le Général l'aurait vu, lui!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Relisez De Gaulle!

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Je relis souvent De Gaulle, mais aussi les textes de MM. Joxe ou Mitterrand! (*Sourires*)

Je précise encore, à l'attention de M. Jean-Pierre Grand, qu'il n'y a pas dans l'Hérault, comme d'ailleurs dans les autres départements, le moindre début de découpage: les textes ne sont pas votés et je ne suis donc pas habilité à le commencer ce travail. Par ailleurs il n'y a pas de certitude sur le nombre définitif des circonscriptions. Il y en aura sans doute deux supplémentaires dans l'Hérault, mais les données démographiques définitives de l'INSEE ne seront communiquées et certifiées qu'au mois de janvier.

Dans ces conditions, il serait impossible de commencer un découpage. Monsieur Grand, ne croyez pas tout ce que vous lisez dans les journaux! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Bruno Le Roux.** C'est pour l'embêter que ses collègues font ça! Ils sont joueurs, à l'UMP!

**M. Alain Gest.** Il ne faut pas écouter toutes les rumeurs!

**M. Jean-Pierre Grand.** Je ne fais que répéter les propos du responsable départemental de l'UMP!

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** On lit beaucoup d'élucubrations.

Ainsi, j'ai passé un fort mauvais week-end du 15 août, car le journal *Sud-Ouest* – auquel je n'ai pourtant rien fait – a annoncé ce jour-là que nous nous apprêtons à supprimer la circonscription d'Henri Emmanuelli, c'est-à-dire la troisième des Landes. Pourquoi lui, pourquoi la troisième? Je ne sais, mais j'ai eu le plus grand mal à faire paraître un démenti. Heureusement, je me suis depuis réconcilié avec M. Emmanuelli.

Ce n'était qu'une élucubration parmi d'autres. L'information que vous citez, parue dans votre quotidien régional, le *Midi libre*, est du même acabit.

**M. Jean-Pierre Grand.** Ce n'est pas la presse qu'il faut blâmer, mais la fédération UMP!

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Madame Fourneyron, vous avez dit que le redécoupage concernerait les deux tiers des circonscriptions: ce n'est pas tout à fait exact. Quarante départements tout au plus seront intéressés, soit par des créations de circonscriptions, soit par des suppressions. Le

remodelage est une obligation légale, puisque la limite des 20 % doit être respectée: huit à dix départements, tout au plus, seront concernés. L'impact est donc faible: encore une fois, il ne s'agit pas d'un redécoupage similaire à celui qui avait eu lieu en 1986, mais d'un simple réajustement.

Madame Duriez, vous avez rendu hommage aux élus du Pas-de-Calais. Je partage votre point de vue; ils sont très présents en séance et de très bonne qualité quels que soient les bancs sur lesquels ils siègent.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Arrêtez-vous là, monsieur le secrétaire d'État! (*Sourires*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Si l'on se réfère aux résultats de l'INSEE, le Pas-de-Calais perdra très probablement deux députés; mais je pourrai vous démontrer que le calcul à la plus forte moyenne lui ferait également perdre des sièges, un et demi au lieu de deux, c'est vrai.

**M. Alain Gest.** C'est encore plus douloureux! (*Sourires*)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Monsieur Vaxès, vous avez parlé du cumul des mandats. Je présenterai bientôt en conseil des ministres un projet de loi sur l'intercommunalité; il viendra sans doute en discussion au parlement à la fin de l'hiver. Ce texte prévoit justement des règles plus strictes pour le cumul des mandats aux niveaux les plus élevés des grandes intercommunalités. Je serais heureux que vous votiez ce texte, nous accompagnant ainsi dans notre effort pour supprimer certains cumulés.

Enfin, le département de La Réunion passera effectivement de cinq à sept députés: c'est une progression importante. Seuls trois autres départements – l'Hérault, la Seine-et-Marne et la Haute-Garonne – gagneront deux circonscriptions.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, aujourd'hui jeudi 20 novembre à neuf heures trente:

Suite du projet de loi organique et du projet de loi relatifs à l'article 25 de la Constitution.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le jeudi 20 novembre 2008, à une heure cinq.*)

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

CLAUDE AZÉMA















## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
03	Compte rendu ..... 1 an	155,70
33	Questions ..... 1 an	108,00
83	Table compte rendu ..... 1 an	26,60
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
05	Compte rendu ..... 1 an	139,30
35	Questions ..... 1 an	78,20
85	Table compte rendu ..... 1 an	23,50
95	Table questions ..... 1 an	16,40
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
07	Série ordinaire ..... 1 an	813,10
27	Série budgétaire ..... 1 an	116,10
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
09	Un an ..... 1 an	787,10

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 28 décembre 2007 publié au *Journal officiel* du 30 décembre 2007

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : 01-40-58-75-00 – Renseignements documentaires : 01-40-58-79-79 – Télécopie abonnement : 01-40-58-77-57

**Prix du numéro : 2,20 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)