

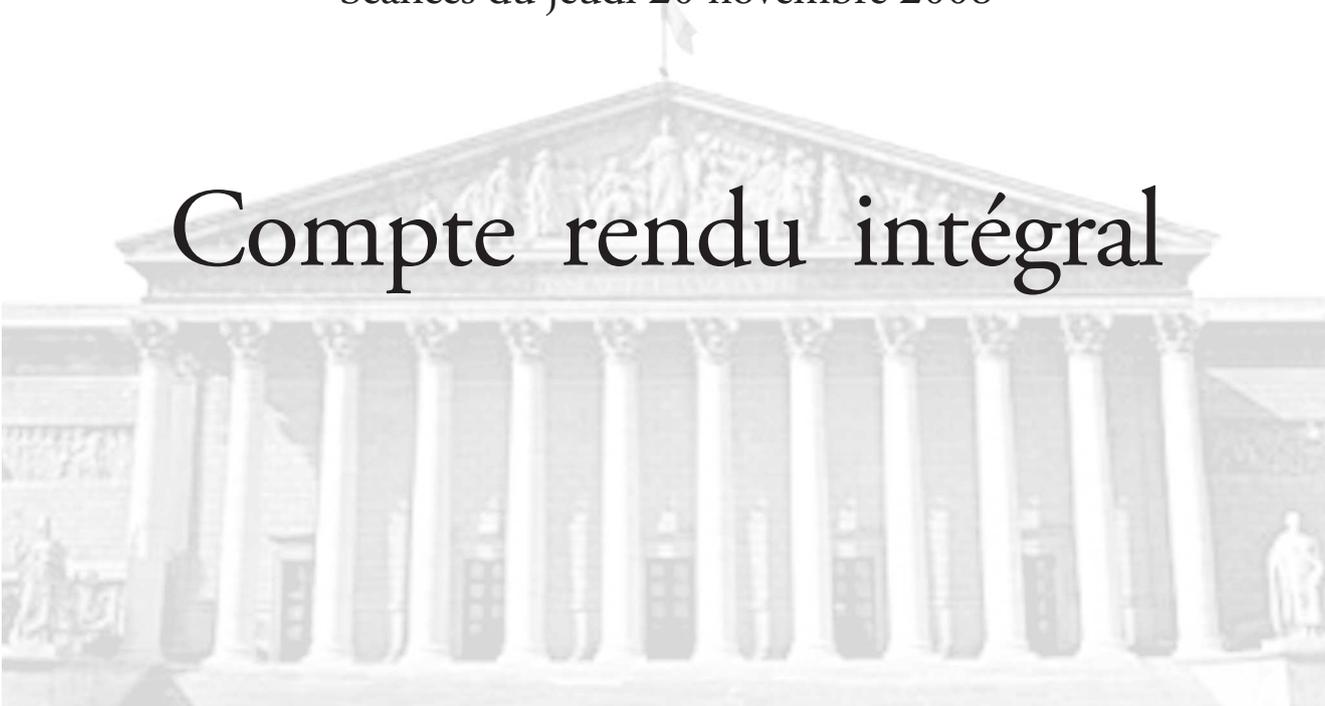
# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XIII<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Séances du jeudi 20 novembre 2008



## Compte rendu intégral

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

  
JOURNAUX  
OFFICIELS

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

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	7611
2 <sup>e</sup> séance .....	7639
3 <sup>e</sup> séance .....	7679

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009**

69<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du jeudi 20 novembre 2008**

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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME DANIELLE HOFFMAN-RISPAL

### 1. Application de l'article 25 de la Constitution (suite) (n° 1110) Article 25 de la Constitution et élection des députés (suite) (n° 1111) (p. 7613)

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION SUR LE PROJET DE  
LOI ORGANIQUE (p. 7613)

M. René Dosière.

MM. Bruno Le Roux, Alain Gest.

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION SUR LE PROJET DE  
LOI N° 1111 (p. 7615)

M. Christophe Caresche.

M. Charles de La Verpillière, rapporteur de la commission des  
lois, M. Bruno Le Roux.

APPLICATION DE L'ARTICLE 25 DE LA CONSTITUTION  
(p. 7618)

Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 7618)

Amendement n° 16.

Article 1<sup>er</sup> (p. 7619)

Amendement n°1.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 7619)

Amendements n°s 18, 11 rectifié.

Article 2 (p. 7622)

Amendement n° 19.

Amendements identiques n°s 12 et 20.

Amendements n°s 23, 2.

Après l'article 2 (p. 7624)

Amendements n°s 27, 15, 14.

Article 3 (p. 7626)

Amendements n°s 21, 13, 3, 31.

Article 4 (p. 7626)

Amendements n°s 22, 29.

Après l'article 4 (p. 7627)

Amendement n° 7.

Article 5 (p. 7627)

Amendement n° 30.

Article 6 (p. 7627)

Article 7 (p. 7627)

Amendement n° 9.

Explication de vote (p. 7627)

M. Bruno Le Roux.

ARTICLE 25 DE LA CONSTITUTION ET ÉLECTION DES  
DÉPUTÉS (p. 7627)

Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 7627)

Amendement n° 21.

Article 1<sup>er</sup> (p. 7628)

Amendements n°s 50, 35, 26, 36, 1, 37, 2, 51, 3, 53 rectifié,  
54, 52, 4.

Article 2 (p. 7635)

MM. Jean-Jacques Urvoas,

René Dosière.

Amendements n°s 27, 29.

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7638)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME DANIELLE HOFFMAN-RISPAL

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

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

1

## APPLICATION DE L'ARTICLE 25 DE LA CONSTITUTION (SUITE)

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

DISCUSSION, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, DE DEUX PROJETS DE LOI

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de 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, 1146) et du projet de loi relatif à la création de la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés (n<sup>os</sup> 1111, 1146).

### Motion de renvoi en commission sur le projet de loi organique

**Mme la présidente.** J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 7, du règlement, sur le projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution.

La parole est à M. René Dosière.

**M. Bruno Le Roux.** L'implacable démonstration va se poursuivre!

**M. René Dosière.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales, mes chers collègues, au cours de l'examen en commission de ces deux textes relatifs à l'application de l'article 25 de la Constitution, j'ai proposé, avec trois de nos collègues – Christophe Caresche, Aurélie Filippetti et Jean-Jacques Urvoas –, deux articles additionnels concernant le cumul des indemnités nationales et des indemnités locales perçues par les ministres et les députés.

Ces dispositions sont directement liées au présent texte puisque l'article 25 de la Constitution concerne explicitement le statut et les indemnités des députés. En outre, le texte prévoyant que les députés nommés au Gouvernement

pourront revenir automatiquement à l'Assemblée – donc sans élection – dès qu'ils cesseront d'être ministres, il semble judicieux, par souci de cohérence, d'envisager leur situation au regard du cumul.

Malgré leur rapport avec le texte, ces deux articles additionnels ont été repoussés en commission, après un examen sommaire. C'est pourquoi, dans le cadre de cette motion de renvoi en commission, je souhaite développer l'argumentation qui permettrait à la majorité de réexaminer sa position, soit en commission si la présente motion est votée, soit, dans le cas contraire, lors de la discussion en séance plénière.

Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de rouvrir la discussion sur le cumul des mandats, la majorité ayant refusé, lors des débats sur la réforme constitutionnelle, les amendements visant à le limiter. La France reste donc le seul pays européen – je dis bien le seul – où les ministres et les députés peuvent cumuler, avec leurs fonctions principales, des responsabilités dans une collectivité territoriale. On peut d'ailleurs se demander si, parfois, ce ne sont pas les responsabilités locales qui constituent, en réalité, la fonction principale, quand on mesure le temps consacré aux unes et aux autres.

Décidément, la France est un curieux pays, où l'exercice d'une responsabilité ministérielle est une activité à temps partiel! Il en résulte qu'en pleine tourmente économique et financière, quand les fermetures d'entreprises se multiplient, quand le chômage et la pauvreté s'étendent, on peut voir des ministres du gouvernement de la France s'intéresser au ramassage des ordures ménagères, à l'aménagement d'une zone de loisirs ou à l'entretien des installations sportives de leur commune. Cette situation surprenante est inconcevable dans n'importe quel autre État européen, mais aussi aux États-Unis et au Canada, où la fonction ministérielle est exercée à plein temps, son titulaire s'occupant dès lors – exclusivement – des problèmes du pays et non de ceux de sa commune.

La situation est la même pour la fonction législative qui, sous la V<sup>e</sup> République, est devenue pour 65 % des députés une activité qui se cumule avec des responsabilités locales. Laissez-moi souligner, mes chers collègues, que dans notre assemblée, seuls 16 % des députés – soit un sur six – exercent leur mandat à temps plein. Si tout cumul n'est pas, en soi, répréhensible, pour des raisons diverses – je pense en particulier aux affaires locales –, le cumul d'une responsabilité locale avec un mandat national est tout à fait contestable pour une raison simple: le conflit d'intérêts.

Quand on exerce une responsabilité exécutive locale – 267 députés sont également maires; 44 sont adjoints au maire; 46, présidents ou vice-présidents de conseils généraux et 13 sont présidents ou vice-présidents de conseils régionaux –, c'est pour défendre la population du territoire qui vous a élu. On a donc la responsabilité de défendre des intérêts particuliers.

En revanche, un député, quoique élu dans une circonscription, est toujours un élu de la nation. L'honneur de sa charge consiste à défendre, à promouvoir l'intérêt général. Or celui-ci n'est pas, ne peut pas être l'addition des intérêts particuliers.

Autrement dit, en institutionnalisant les conflits d'intérêts, le cumul conduit à l'immobilisme, en particulier quand on aborde les questions relatives aux collectivités locales.

J'ai dit, j'ai écrit à de multiples reprises et je le répète : la mesure la plus efficace pour mener à bien la réforme – nécessaire, attendue, indispensable – des finances locales consiste à mettre fin au cumul des mandats locaux et nationaux – *delenda est cumulatatio*.

Quoi qu'il en soit, le cumul des mandats, hélas, a encore de beaux jours devant lui puisque le nombre de ses opposants diminue au fil du temps, et de leur candidature aux élections locales. (*Sourires.*)

Toutefois, un aspect jusqu'alors négligé mérite d'être évoqué : le cumul des indemnités.

**M. Christophe Caresche.** Absolument !

**M. René Dosière.** Il n'est pas aussi anodin qu'il le paraît dans la mesure où la gauche a, par les lois de 1992 et 2000, sensiblement relevé les indemnités locales, et où le montant de celles-ci a été à nouveau augmenté avec le développement de l'intercommunalité.

Si les structures intercommunales ne sont pas prises en compte dans le cumul des mandats, les indemnités versées à leurs présidents et vice-présidents s'ajoutent aux indemnités locales. Or ces indemnités de l'intercommunalité ne sont pas négligeables puisque leur masse globale, avec un montant de 128,1 millions d'euros en 2003, est supérieure aux indemnités perçues par l'ensemble des conseillers généraux – 114,4 millions d'euros en 2004.

Il est vrai que les lois de 1992 ont fixé un plafond aux indemnités que peut percevoir un cumulard – de manière d'ailleurs différente pour les ministres et pour les parlementaires : pour les ministres, il est égal à 1,5 fois le traitement ministériel, tandis que pour les députés il est de 1,5 fois l'indemnité de base. Ce plafonnement, quand il a été institué en 1992, constituait néanmoins un progrès puisque, auparavant, il n'existait rien de tel, seules les indemnités municipales – alors faibles – étant réduites de moitié pour les parlementaires.

Toutefois, depuis 1992, plusieurs modifications substantielles sont intervenues, qui justifient qu'on revoie cette question du cumul des indemnités.

En premier lieu, en 2002, le traitement des ministres a été sensiblement revalorisé, passant de 7 800 euros mensuels – officiels – à 14 000 euros. Augmentation justifiée, disons-le, car la rémunération officielle antérieure était en réalité complétée par des prélèvements sur les fonds secrets, dont le montant – au demeurant inconnu – variait selon les ministres et échappait à l'impôt. À la demande de Lionel Jospin, la majorité de gauche a supprimé cette utilisation scandaleuse et opaque des fonds secrets. Il devenait donc nécessaire de revaloriser le traitement ministériel. Cette revalorisation, décidée en juillet 2002, a eu le mérite d'assurer la transparence et d'établir l'égalité des ministres entre eux.

Reste qu'elle a eu une conséquence qui a échappé à tous les observateurs : l'augmentation dans la même proportion du cumul indemnitaire qui, de 11 700 euros, est passé, pour les ministres, à 21 000 euros ! Dans ces conditions, on peut dire que le cumul se trouve financièrement favorisé, ce qui est choquant.

Qu'on ne puisse pas supprimer le cumul des mandats, c'est regrettable ; mais que la loi favorise financièrement le cumul, c'est tout à fait contestable. C'est pourquoi, avec mes amis, je propose qu'il soit mis un terme au cumul des rémunérations

perçues par les ministres. Dès lors que leur traitement se trouve aujourd'hui à un niveau d'autant plus satisfaisant qu'il correspond souvent à un travail à temps partiel, il est devenu sans objet de le compléter par des indemnités locales.

En ce qui concerne les députés, le plafond est inférieur puisqu'il s'élève à 8 200 euros. Néanmoins, là encore, il est choquant que la loi encourage financièrement le cumul des mandats. En effet, si la loi de 1985 a mis un terme à quelques situations limitées de « super-cumuls », elle a surtout favorisé la généralisation du cumul – élargi depuis à l'exercice des responsabilités intercommunales. Or, les indemnités locales – toutes les indemnités locales – ont été revalorisées dans des proportions sensibles, et tout particulièrement les indemnités intercommunales. Il en résulte une inégalité financière entre les députés qui cumulent et ceux qui exercent leur mandat à temps plein, et une situation paradoxale : ce sont les députés à temps partiel qui sont financièrement favorisés !

Tous ces motifs doivent donc nous convaincre de supprimer la possibilité pour les parlementaires de cumuler les indemnités. En effet, si l'on considère que l'indemnité parlementaire est convenable – ce qui est mon opinion –, il faut refuser l'hypocrisie consistant à l'augmenter par le biais du cumul des mandats et cela uniquement, d'ailleurs, au bénéfice de ceux qui exercent leur mandat parlementaire à temps partiel.

Je n'aborde pas le cumul des indemnités pour les non-parlementaires. La question du cumul des mandats locaux est plus complexe et ce cumul suscite d'ailleurs moins de conflits d'intérêts que le cumul entre un mandat local et un mandat national. Ensuite, si les indemnités des conseillers généraux et régionaux sont d'un niveau tout à fait satisfaisant, celles de certains maires demeurent très insuffisantes, ce qui explique, sans nécessairement le justifier, le recours croissant au cumul avec des indemnités intercommunales fixées pour leur part par décret à un niveau très incitatif et – je le dis comme je le pense – souvent excessif.

Il conviendra donc de traiter également du cumul indemnitaire pour les élus locaux, mais nous en discuterons peut-être, monsieur le secrétaire d'État, à l'occasion de l'examen du texte que vous nous avez annoncé pour le début de l'année prochaine.

Tout autre, en revanche, est la situation des ministres et des parlementaires. En adoptant les deux amendements de suppression du cumul indemnitaire, l'Assemblée confirmerait clairement que les responsables politiques ne sont pas mus par des considérations financières.

La juste rémunération des élus a de tout temps été le combat des républicains et de la gauche – je le dis dans cet ordre car les républicains ont précédé la gauche – afin de permettre aux citoyens sans fortune personnelle d'accéder aux responsabilités électives. Les Français qui ont trop tendance à stigmatiser les élus ne doivent pas oublier cet aspect des choses.

Mes chers collègues, dès lors que l'on aborde ce thème des rapports entre l'argent et la vie politique, il faut rappeler que la rémunération des responsables politiques, notamment des ministres et des députés, n'a rien de commun avec celle des dirigeants des grandes entreprises, des cadres supérieurs, y compris ceux de la haute fonction publique, des animateurs de télévision ou des vedettes du spectacle et du sport. Qui veut faire fortune évite de s'engager en politique.

Malgré cela, en cette période difficile pour une majorité de nos compatriotes, il me semble nécessaire et utile de limiter les aspects abusifs du cumul des mandats, d'autant que je n'ai

entendu aucun argument plaidant en faveur du maintien de ce cumul indemnitaire. Voter contre ce cumul, ce serait rétablir l'égalité entre les parlementaires; ce serait surtout, pour reprendre une formulation chère à Charles Péguy dans Notre jeunesse, montrer que « la politique républicaine » reste fidèle à « la mystique républicaine ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Je m'étonne que, sur ce problème, posé de façon sereine par René Dosière, nous n'ayons aucune réaction de la part du rapporteur ou du ministre. Le sujet n'est pourtant pas mineur et en traiter pourrait même apporter un complément utile au texte qui nous est soumis aujourd'hui. Il pourrait également être intéressant de nous pencher sur ce qui peut ressembler pour certains ministres à un parachute doré, selon l'expression employée par l'un de nos collègues.

Nous voterons la motion de renvoi en commission parce qu'il nous semble nécessaire de continuer à réfléchir sur ce texte. À l'évidence, les modalités de veto pour la nomination des membres de la commission ne sont pas de nature à garantir totalement l'indépendance de cette dernière. Du reste, pourquoi donner à la commission des lois un pouvoir de veto plutôt qu'une capacité d'approuver les nominations proposées par le Président de la République, le président du Sénat et celui de l'Assemblée nationale? Sur de multiples points, nous pouvons améliorer ce texte qui n'a pas bénéficié d'une concertation préalable.

Pour finir, je m'étonne une nouvelle fois que les propositions sensées et précises de René Dosière ne reçoivent aucun écho dans cet hémicycle.

**M. Christophe Caresche.** Ils sont embarrassés!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Gest.

**M. Alain Gest.** M. Dosière nous a livré un discours déjà bien rodé. Il a compris depuis très longtemps qu'en matière de communication politique, il fallait se spécialiser. Il est donc devenu une sorte de chevalier blanc (*Sourires*), au risque quelquefois d'être contredit par ses propres collègues...

**M. Guy Geoffroy.** M. Montebourg, par exemple!

**M. Alain Gest.** ...comme très récemment lors de l'examen du budget de l'Élysée. On ne peut, cependant, lui reprocher son manque de constance. Toutefois, nous sommes l'un et l'autre députés d'une même région et je me demande parfois s'il avait les mêmes convictions en matière de non-cumul de mandats lorsqu'il était maire de sa bonne ville de Laon...

Quoi qu'il en soit, certains des points qu'il a soulevés seront traités, M. le ministre l'a indiqué hier, dans une loi à venir. Ils méritent en effet débat et il semble que, dans tous les groupes, les positions évoluent. Mais si ces modifications sont susceptibles de trouver leur place dans la nouvelle organisation territoriale issue de la réforme que nous préparons, nous traitons pour l'heure de la mise en œuvre de la loi constitutionnelle votée au mois de juillet et nous avons hâte d'entrer dans le vif du sujet! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

(*La motion de renvoi en commission, mise aux voix, n'est pas adoptée.*)

### Motion de renvoi en commission sur le projet de loi n° 1111

**Mme la présidente.** J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 7, du règlement, et relative à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.

La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Madame la présidente, monsieur le ministre, un mot d'abord pour répondre à M. Gest: M. Dosière n'est pas un chevalier blanc mais un député qui fait son travail...

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

**Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.** Et même un ancien député-maire!

**M. Christophe Caresche.** ...et on devrait lui en rendre hommage.

Vous l'avez compris, monsieur le ministre, nous contestons à la fois la méthode et les principes que vous nous proposez. La méthode, parce qu'elle ne garantit absolument pas l'impartialité et la neutralité politique de mise pour ce travail de redécoupage. Les principes, parce qu'ils ne garantissent pas une véritable équité démographique – ce redécoupage laissera en effet subsister des disparités démographiques importantes entre circonscriptions, qu'il aurait été possible de réduire.

Je vous soumetts donc cette motion de renvoi en commission pour poursuivre le travail que nous avons commencé, pour l'éclairer d'éléments techniques et d'expertises que nous n'avons pas aujourd'hui, bref pour aller au bout de l'entreprise.

Vous proposez à l'Assemblée nationale de confier au Gouvernement les pleins pouvoirs pour procéder au redécoupage par voie d'ordonnance: autrement dit, vous lui proposez de se dessaisir de cette tâche. Pour justifier ce recours à l'ordonnance, le rapporteur a avancé plusieurs arguments. D'abord, ce ne serait pas aux députés de procéder au redécoupage car ils sont juges et parties. Selon lui, « il peut sembler souhaitable de laisser à une autre partie le soin de délimiter les circonscriptions électorales des parlementaires. Cela permettra d'éviter qu'un travail législatif relatif aux limites des circonscriptions devienne l'occasion de servir, ou de desservir, tel ou tel député. » Mais si les députés ne sont pas les mieux placés pour effectuer ce redécoupage, le Gouvernement l'est-il plus?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.** Et les sénateurs?

**M. Christophe Caresche.** Je voulais parler des parlementaires en général.

Le Gouvernement donne-t-il plus de garanties d'impartialité que le Parlement? On peut se le demander dans la mesure où il n'est pas une institution apolitique: il émane d'une majorité politique et en est l'expression. Je conteste donc l'idée que le Gouvernement serait une partie neutre, qui échapperait aux pressions partisans des parlementaires, et je pense que ce travail aurait pu être fait par une institution véritablement indépendante.

D'ailleurs, tout laisse croire, monsieur le ministre, à travers notamment les confidences et les propos relatés par la presse, ...

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

**M. Guy Geoffroy.** Ni les alimenter!

**M. Christophe Caresche.** ...que vous préparez un redécoupage très orienté. Et le fait de recevoir des parlementaires ne fait pas de vous une autorité politiquement neutre. Nous ne pouvons donc pas considérer que dessaisir l'Assemblée nationale soit un gage d'impartialité.

« Le recours aux ordonnances est également nécessaire pour une raison pratique, qui tient au caractère technique et minutieux des opérations de redécoupage. Ces opérations se prêteraient mal à une procédure parlementaire » : tel est l'autre argument avancé par le rapporteur pour justifier le recours à une ordonnance. Le propos est intéressant quoique inquiétant, en tout cas spécieux. Car l'Assemblée nationale dispose bel et bien de toutes les capacités techniques et d'expertise nécessaires pour procéder au redécoupage.

En réalité, en recourant à l'ordonnance, vous dessaisissez le Parlement de ce travail au profit de l'exécutif – au mépris du principe de séparation des pouvoirs – ainsi que d'un gouvernement qui a des intérêts politiques et électoraux et ne manquera pas de les faire prévaloir.

**M. Alain Gest.** Vous l'avez déjà dit !

**M. Christophe Caresche.** Comme on ne nous répond pas, nous insistons, en développant nos arguments.

**M. Alain Gest.** Il fallait venir hier soir.

**M. Christophe Caresche.** Vous avez prévu l'institution d'une commission indépendante. On pouvait attendre beaucoup de cette initiative, qui a été inscrite dans la Constitution. Mais, dans les faits, nous constatons que cette commission aura une compétence et des pouvoirs assez limités.

Elle n'aura qu'un simple pouvoir d'avis. Elle ne procédera pas – pour parler clairement – au redécoupage, ce qui aurait pourtant parfaitement pu se concevoir. Elle ne sera saisie que du travail réalisé par le Gouvernement et encore ne le sera-t-elle que dans la phase finale, puisqu'elle ne sera pas saisie du projet de loi que nous examinons actuellement.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Non, puisqu'elle n'est pas créée.

**M. Christophe Caresche.** Elle n'est effectivement pas créée. C'est bien là le problème.

Ce projet de loi pose un certain nombre de principes – je vais y venir – qui guideront le redécoupage et qui auraient mérité d'être examinés par cette commission, car ils sont tout à fait discutables.

Vous créez une commission censée examiner un projet de loi, mais cela lui sera impossible, puisqu'il y a une simultanéité entre la création de cette commission et l'examen dudit projet.

La logique aurait voulu – pas seulement la logique, car un problème constitutionnel se pose – que vous installiez d'abord cette commission, pour lui soumettre ensuite, comme la Constitution le prévoit, les différents projets de loi, dont une partie de celui que nous examinons, qui fixent un certain nombre de principes pour le redécoupage. Procéder comme vous le faites, c'est faire une entorse évidente à la Constitution et au texte de l'article 25 et je pense que le Conseil constitutionnel aura à se prononcer sur ce point.

L'article 25 est très clair : « La commission se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés et de sénateurs. » Votre projet vise à modifier la répartition des sièges des députés. La commission aurait donc dû se prononcer.

À l'appui des principes que vous défendez, vous renvoyez souvent à la tradition et, en particulier, aux décisions précédentes de l'Assemblée. De fait, la méthode que vous nous proposez s'inspire très largement – je vous en donne acte – de ce qui a été fait en 1986. Est-ce que cela épuise le débat ? Je ne le crois pas.

Je pense qu'un certain nombre des principes que vous nous soumettez sont à la fois discutables et contestables.

Le premier principe – j'y reviendrai lors de l'examen de l'amendement que j'ai déposé – concerne le maintien d'un nombre minimum de deux députés par département. Ce principe n'a aucune justification sérieuse. Hier, Mme la ministre a d'ailleurs très clairement indiqué, sans plus d'explication, que le Gouvernement avait eu un débat sur cette question. Nous aurions aimé connaître les arguments échangés et ceux qui ont emporté la décision.

L'observation de ce principe n'est pas une garantie du pluralisme. En effet, ce n'est pas parce qu'il y a deux députés dans un département qu'ils sont nécessairement de couleur politique différente.

Elle ne peut non plus se justifier – vous auriez pu utiliser cet argument – par l'étendue des circonscriptions. Vous vous apprêtez en effet à créer d'immenses circonscriptions continentales alors que, dans le même temps, vous nous expliquez que l'étendue d'autres départements justifierait l'existence de plusieurs circonscriptions. En fait, sur ce point, vous ne pouvez vous réclamer que d'une tradition, constituée dans des conditions historiques d'ailleurs très particulières.

Le deuxième principe, que le projet ne pose pas explicitement mais que vous avez défendu dans votre discours, concerne la méthode d'attribution des sièges. Vous optez, semble-t-il, pour la méthode dite de « la tranche ». Mais d'autres étaient possibles, et sont d'ailleurs décrites dans le rapport mais sans que nous disposions de projections qui nous auraient permis d'évaluer plus finement leurs effets. Car ces méthodes ne sont pas neutres. Selon celle qui sera retenue, on favorisera plus ou moins un type de département au détriment d'un autre. Ainsi, la méthode de la tranche favorise – on peut aisément le comprendre – la représentation des départements les moins peuplés, puisque le mécanisme du siège marginal joue beaucoup plus facilement en leur faveur. La méthode de la plus forte moyenne, en revanche, corrige davantage ces disparités et donne une juste représentation aux départements urbains plus peuplés. Veut-on renforcer la représentation des départements les moins peuplés ou veut-on une représentation qui fasse une juste place aux départements urbains plus peuplés ? Voilà un débat que nous aurions pu avoir !

Avec la méthode proposée, vous allez supprimer des sièges dans les villes et en maintenir dans les campagnes, dont la surreprésentation est déjà très importante au Sénat.

**M. Alain Gest.** C'est du parisianisme !

**M. Christophe Caresche.** Monsieur Gest, je sais que l'anti-parisianisme est une constante de certains discours politiques.

**M. Alain Gest.** Non !

**M. Christophe Caresche.** Mais il ne s'agit pas ici de Paris, mais de départements urbanisés. Dans notre pays – cela vous a peut-être échappé –, il y a des départements plus urbanisés que d'autres. L'évolution démographique va plutôt dans le sens d'une concentration dans ces départements et ces zones urbaines. Malheureusement, monsieur le ministre, le découpage que vous vous apprêtez à faire n'en tient pas compte.

Le troisième principe consiste dans le maintien du cadre départemental, et il me semble également discutable. Nous en reparlerons lors de l'examen de l'amendement que j'ai déposé sur ce point mais ce principe non plus n'avait pas pour lui la force de évidence. D'autres possibilités auraient pu être envisagées pour permettre une répartition plus respectueuse de la démographie, le cadre départemental pouvant conduire à des disparités démographiques importantes.

Je vais me livrer, comme en commission, à un petit calcul très simple. Si vous divisez la population française, métropole et départements d'outre-mer réunis, par 125 000 – le chiffre n'est pas définitif et peut encore varier en fonction des données démographiques –, vous aboutissez à un chiffre de 490 circonscriptions, à condition de rechercher une répartition parfaitement équitable et juste. Si vous répartissez les sièges selon la méthode de la tranche dans un cadre départemental, vous aboutissez à 540, soit 50 sièges dus à l'effet de seuil. Ce n'est pas négligeable : c'est près de 10 % des sièges de l'Assemblée nationale !

Le système de la tranche et, plus encore, le maintien du cadre départemental aboutiront à maintenir les disparités démographiques entre les circonscriptions. Près d'une vingtaine de départements, en vertu du système que vous nous proposez, auront des circonscriptions dont le poids démographique moyen sera inférieur à 100 000 habitants et certaines d'entre elles seront très en deçà. Près de vingt autres auront des circonscriptions dont le poids moyen démographique sera supérieur à 120 000 habitants. Certes, vous corrigez les disparités les plus criantes, mais vous ne parvenez pas, par votre méthode, à réduire un certain nombre d'autres, également choquantes.

Un autre système aurait pu consister à passer à un cadre régional, par la création d'un certain nombre de circonscriptions interdépartementales. Cela aurait permis de resserrer très notablement le poids moyen des circonscriptions autour d'une moyenne nationale. J'ai fait le calcul, toujours sur la base de 125 000 : une quinzaine de sièges seulement seraient liés à l'effet de seuil, au lieu de 50 dans le cadre départemental.

Le seul objet de ce redécoupage devrait être de limiter au maximum les disparités démographiques. Malheureusement, la méthode que vous avez retenue ne nous permettra pas d'y parvenir. Elle laissera subsister des disparités criantes. Vous aurez dans tel département deux députés pour 150 000 habitants, dans tel autre un pour 120 000 à 125 000 habitants.

Je pense donc qu'il serait sage de renvoyer le texte en commission, afin de revoir des principes qui ont été adoptés, à mon avis, dans une certaine précipitation, sans une réflexion suffisamment approfondie sur les objectifs poursuivis.

Il faut que ce redécoupage ne prête à aucune suspicion, qu'il s'agisse de son caractère politique partisan ou de ses fondements démographiques. L'objectif doit être de permettre aux Français d'être représentés également sur l'ensemble du territoire national. Ce n'est pas le cas avec la méthode que vous nous proposez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le 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.** Hier, on m'a accusé d'avoir répondu de façon quelque peu laborieuse aux arguments de

notre collègue Jean-Jacques Urvuos. Aujourd'hui, je peux, cher collègue Christophe Caresche, vous retourner le compliment ! (*Sourires.*)

**M. Alain Gest.** Effet boomerang !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Vous vous êtes, en effet, contenté de reprendre longuement des arguments que nous avons déjà entendus. Nous nous sommes expliqués sur le principe du recours aux ordonnances. Certes, on pourrait envisager que la loi et le découpage électoral se fassent ici au Parlement, mais je vous laisse imaginer le spectacle que nous donnerions, chacun déposant son amendement sur le découpage de son département : cela ne serait pas digne.

Une autre méthode consisterait à en laisser le soin à une commission – par exemple à la commission indépendante que nous mettons en place. Pour ma part, je considère que ce serait contraire à la tradition française selon laquelle la loi est élaborée par le Gouvernement et votée par le Parlement – mais qui permet aussi le recours aux ordonnances, par lequel le Parlement délègue une partie de sa fonction législative au Gouvernement. Cette solution que vous esquissez ne me semble donc pas non plus envisageable.

Reste donc le recours à l'ordonnance : c'est ce que propose le projet de loi d'habilitation dont vous demandez le renvoi en commission.

S'agissant de la commission indépendante, vous auriez souhaité qu'elle soit consultée sur le projet de loi que nous examinons aujourd'hui.

**M. Christophe Caresche.** Oui !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Je vous rappelle que la loi constitutionnelle du 28 juillet 2008 a expressément prévu une entrée en vigueur différée des dispositions de l'article 25 nouveau instituant cette commission, le soin d'en fixer la date étant remis au législateur – et c'est ce que nous faisons avec ce projet de loi.

La consultation préalable de la commission – qui n'est pas juridiquement obligatoire sur le projet de loi que nous examinons et au stade où nous en sommes – n'est pas nécessaire non plus sur le fond, en ce qui concerne les principes figurant dans le projet de loi. Ces principes, vous l'avez dit, monsieur Caresche, font partie de notre tradition républicaine. Or le projet de loi les reconduit. Je rappelle qu'il s'agit du cadre départemental, du mode de scrutin, de la méthode de la tranche pour la répartition des sièges entre les départements, du principe de la continuité géographique des circonscriptions, de l'utilisation du canton comme unité de base ainsi que de la règle, constante sous toutes les républiques, selon laquelle il doit y avoir au minimum deux – ou, sous la III<sup>e</sup> République, trois – députés par département.

Ce projet de loi se coule dans un moule constitué depuis longtemps. C'est la raison pour laquelle nous pouvons passer à l'examen de ce texte.

**Mme la présidente.** Dans les explications de vote sur la motion de renvoi en commission, la parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Je regrette d'autant plus que le Gouvernement ne réponde pas aux arguments précis de M. Caresche qu'il propose, en se référant à la tradition, de « faire comme avant », ce qui est loin de nous rassurer !

J'observe que vous ne tirez pas toutes les conséquences de la création de la commission indépendante. J'ai même l'impression que celle-ci a été imposée dans le débat constitutionnel et que vous souhaitez en repousser le plus possible l'installation,

jusqu'au prochain redécoupage. Pourtant, cette commission doit avoir à connaître de toutes les étapes qui conduisent à un redécoupage électoral.

Selon vous, seul le recours aux ordonnances est envisageable. Le 9 avril 1986, le conseil des ministres avait approuvé un projet de loi d'habilitation qui a été adopté le 3 juin en première lecture au Parlement et la loi a été promulguée le 11 juillet. Mais le Président de la République de l'époque a refusé de signer les ordonnances et le projet a alors été transformé en projet de loi : les deux méthodes ont donc coexisté. Le projet de loi a ensuite été adopté dans des délais très brefs, entre le 8 et le 24 octobre 1986. Voilà la preuve qu'une procédure parlementaire est possible. Il suffirait, en l'espèce, de mettre en place aujourd'hui la commission indépendante et de lui soumettre tous les éléments du débat afin qu'elle soit en mesure de présenter un projet, élaboré en toute indépendance et sans esprit partisan, qui pourrait être adopté à l'unanimité par notre assemblée.

En outre, donner davantage de pouvoir à cette commission présenterait un autre avantage : celui d'éviter d'entendre certains députés proclamer, en sortant de votre ministère, monsieur Marleix, qu'ils auraient le découpage dans la poche !

**M. Alain Marleix**, *secrétaire d'État*. Comment pouvez-vous dire cela ?

**M. Bruno Le Roux**. Vous nous avez, en effet, donné l'assurance que cela ne s'était pas passé ainsi, mais il se trouve que de tels propos ont été entendus ! En tout état de cause, nous aurions tout à gagner si la commission indépendante pouvait travailler sur le projet de redécoupage électoral, en disposant de tout le temps nécessaire et en confrontant les différentes méthodes. Permettez-moi de prendre l'exemple de l'Île-de-France : selon que l'on choisit la méthode de la tranche ou celle de la plus forte moyenne et que l'on opte pour le cadre du département ou celui de la région, l'écart sera de dix sièges. C'est la preuve qu'aucune méthode n'est neutre et que le choix que vous imposez à la commission a été mûrement réfléchi, en tenant compte de ses effets politiques.

**M. Jean-Pierre Door**. C'est un procès d'intention !

**M. Bruno Le Roux**. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons renvoyer ce projet de loi en commission car l'esprit de l'article 25 doit être respecté. Cela passe par l'installation d'une commission indépendante qui aboutirait à une réforme de la carte électorale susceptible de recueillir un consensus républicain. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

(*La motion de renvoi en commission, mise aux voix, n'est pas adoptée.*)

**Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche**. De peu !

### Application de l'article 25 de la Constitution

**Mme la présidente**. J'appelle en premier lieu les articles du projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente**. Je suis saisie d'un amendement n° 16 portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière**. Avant de présenter mon amendement, je ferai observer à M. Gest, qui m'a pris à partie tout à l'heure, que sa mémoire était quelque peu défaillante.

**M. Alain Gest**. Je l'avoue !

**M. René Dosière**. Il a oublié que les indemnités des élus locaux étaient, il y a quelques années, très faibles, même si elles n'étaient ni imposables, ni soumises à cotisations sociales. Or depuis 1992 – et ce fut un grand progrès –, les conseillers généraux, les conseillers régionaux et les maires bénéficient d'une revalorisation. Je me glorifie d'avoir permis ensuite que ces indemnités soient soumises à l'impôt, mais c'est ainsi que, dans votre département, monsieur Gest, les indemnités des conseillers généraux ont, entre 1987 – époque où elles n'étaient pas réglementées – et 2004 – époque où elles l'étaient –, augmenté de 12 % en francs constants.

On ne fera pas de moi l'adversaire d'une indemnisation convenable des élus politiques : je me suis toujours battu pour cette cause.

J'en viens à mon amendement, qui a pour objet de supprimer le cumul des indemnités parlementaires avec des indemnités locales. L'article 25 de la Constitution dispose dans son premier alinéa que la loi fixe le statut et les indemnités des parlementaires : je reste donc au cœur du sujet et cet amendement a toute sa place dans ce projet de loi.

On peut certes discuter des avantages et des inconvénients du cumul des mandats. Pour ma part, j'y suis opposé, mais ceux qui y sont favorables ont des arguments que je puis admettre. En revanche, j'attends toujours que l'on justifie le cumul des indemnités.

Dès lors que l'indemnité parlementaire est fixée à un niveau convenable, qu'est-ce qui justifie qu'un parlementaire puisse bénéficier en plus d'une partie des indemnités locales ?

**M. Michel Raison**. Davantage d'ennuis !

**M. René Dosière**. Je n'ai pas entendu les arguments de la commission à cet égard.

La suppression du cumul des indemnités établirait une égalité entre les députés. Aujourd'hui certains exercent leur mandat à temps partiel, car ils assument d'autres fonctions. Or, du fait du cumul des indemnités, ils touchent une rémunération très supérieure à celle des députés qui le sont à temps complet !

J'espère que mon argumentation permettra à la majorité de cette assemblée de se ressaisir et de voter cet amendement de justice.

**M. Alain Gest**. Pas sûr !

**M. Christophe Caresche**. C'est un amendement courageux !

**Mme la présidente**. La parole est à M. le rapporteur pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 16.

**M. Charles de La Verpillière**, *rapporteur*. La commission n'a pas adopté cet amendement. Le projet de loi organique que nous examinons a surtout pour objet de régler des questions de découpage électoral, de fixer le nombre des membres de l'Assemblée nationale, ainsi que les conditions du remplacement des parlementaires qui deviennent ministres, ce remplacement étant désormais temporaire.

Aucune disposition relative au statut des parlementaires – hormis les suppléants – et des élus locaux ne figure dans ce projet. Par ailleurs, M. le secrétaire d'État a indiqué tout à l'heure que des réflexions étaient en cours sur le statut des élus locaux.

Nombre d'entre nous ont également évoqué les réflexions que nous avons commencé de mener sur une éventuelle réorganisation des collectivités territoriales. Ce cadre sera plus approprié au débat fort intéressant que vous nous proposez, monsieur Dosière.

**M. Christophe Caresche.** Absolument pas ! Il ne s'agit pas d'un débat sur les élus locaux !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis défavorable.

J'ai écouté attentivement M. Dosière, qui le mérite ; mais le cumul des indemnités, donc des mandats, n'est pas l'objet du présent projet de loi. Nous reviendrons sur cette question dans le cadre de notre réflexion sur l'organisation des collectivités locales et sur la modernisation de la démocratie locale, dont relève le statut des élus locaux.

Je souhaite que ce texte qui sera déposé au printemps 2009, monsieur Dosière, renforce les interdictions de cumul de mandats.

**M. René Dosière.** Je serai alors avec vous !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Je vous en remercie. Seront particulièrement concernées les grosses intercommunalités, agglomérations et communautés urbaines. J'espère que nous nous retrouverons tous sur ce texte.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Monsieur le rapporteur, je ne peux vous suivre. Je le répète, nous examinons un projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution. Or que dit cet article ? « Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité... »

**M. Christophe Caresche.** Leur indemnité !

**M. René Dosière.** Mon amendement, relatif à l'indemnisation des parlementaires, et d'eux seuls, est donc au cœur du sujet.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous renvoyez vous aussi au futur débat sur le statut des élus locaux. Je vous l'ai dit, il ne s'agit pas pour l'instant du cumul des indemnités des élus locaux, problème bien plus complexe dont nous débattons lorsque vous présenterez votre texte. Il est aujourd'hui question des seuls parlementaires, en particulier des députés.

J'aimerais donc qu'on en vienne au fait et que l'on réponde à la seule question que je pose : qu'est-ce qui justifie que les parlementaires qui sont également élus locaux puissent cumuler les indemnités, alors qu'ils disposent déjà d'une indemnité convenable et que ce cumul leur assure une rémunération supérieure à celle des parlementaires exerçant leur mandat à temps complet ? (« Très bien ! » sur les bancs du groupe SRC.)

**M. Michel Raison.** Mais que veut dire « à temps complet » ?

(L'amendement n° 16 n'est pas adopté.)

### Article 1er

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 1 de la commission.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de cohérence.

(L'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)

### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n°s 18 et 11 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Michel Vaxès, pour soutenir l'amendement n° 18.

**M. Michel Vaxès.** Pour mettre fin à la pratique massive du cumul des mandats, cet amendement dispose que le mandat de député est incompatible avec celui de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants et de président de conseil général, de conseil régional ou d'un établissement public de coopération intercommunale. J'ai évoqué cette question hier soir.

Nous avons déposé un amendement similaire lors de la discussion du projet de loi constitutionnelle. On nous avait alors répondu que cette disposition relevait non de la loi constitutionnelle, mais de la loi organique. Dont acte : puisque nous soulevons aujourd'hui le problème dans le cadre adéquat, il va vous falloir nous répondre au fond.

Si nous proposons de poser en principe l'interdiction du cumul des mandats de député et de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de responsable d'exécutifs locaux, c'est parce que le cumul des mandats ne permet pas aux parlementaires de se consacrer pleinement à leur tâche. Pour renforcer les pouvoirs d'initiative législative et de contrôle dont dispose le Parlement, il faut que les députés soient davantage disponibles.

Le Gouvernement se dit à l'écoute des Françaises et des Français ; or plus de 70 % d'entre eux sont hostiles au cumul des mandats.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Lionel Tardy, pour soutenir l'amendement n° 11 rectifié.

**M. Lionel Tardy.** Mes chers collègues, la réforme institutionnelle que nous instaurons nous donnera davantage de pouvoirs. C'est une très bonne chose, à condition d'être en mesure de les exercer. Pour cela, il n'y a pas de secret : il faut être présent et disponible. Regardez donc autour de vous !

Le cumul des mandats fait obstacle à une véritable revalorisation du rôle du Parlement. En effet, les élus n'ayant pas le don d'ubiquité et les journées ne durant que vingt-quatre heures, nous ne pouvons être partout et nous courons tous après le temps. Il faut donc faire des choix et, trop souvent, un élu exerçant deux mandats importants en sacrifie un au profit de celui qu'il juge essentiel.

En outre, nos électeurs jugent de plus en plus sévèrement le cumul des mandats. Soyez assurés que, si celui-ci faisait aujourd'hui l'objet d'un référendum, son interdiction l'emporterait haut la main. Nous serons donc inéluctablement amenés à en discuter à nouveau et à progresser sur ce sujet.

Toutefois, cette réforme délicate à mener devra être progressive. Je vous propose donc de franchir aujourd'hui un premier pas, en interdisant le cumul des mandats de député et de responsable d'un exécutif local important...

**M. René Dosière.** Très bien !

**M. Lionel Tardy.** ...conseil général, conseil régional, commune de plus de 50 000 habitants ou intercommunalité de plus de 100 000 habitants. En effet, la responsabilité d'un exécutif local occupe largement un temps plein, d'autant que d'autres fonctions – intercommunalité, conseil d'administration de l'hôpital ou gestion de sociétés d'économie mixte – y sont souvent attachées.

La limitation aux seuls députés de cette interdiction, dont certains se sont étonnés, s'explique par plusieurs raisons. Le Sénat ayant pour mission de représenter les collectivités locales, le problème du cumul des mandats s'y pose en d'autres termes et appelle une solution différente; aux sénateurs de la trouver. Qui trop embrasse risque de ne rien faire du tout !

**M. Christophe Caresche et M. René Dosière.** Très bien !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** La commission n'a pas adopté ces amendements, pour les raisons qui l'ont conduite à repousser celui de M. Dosière: si les dispositions proposées relèvent en effet d'une loi organique, c'est là leur seul lien avec le texte en discussion.

**M. Christophe Caresche.** Arrêtez de dire cela !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Tous l'auront compris, tel n'est pas le sujet qui nous occupe aujourd'hui. Notre discussion ne fournit donc pas un cadre approprié à ce débat, si intéressant soit-il.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis défavorable à ces deux amendements, car la question du cumul ne relève pas du présent projet de loi. Mais nous y reviendrons, je le répète, lors de l'examen du projet de loi que le Gouvernement vous présentera début 2009 sur les intercommunalités...

**M. Bernard Deflesselles.** Absolument !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** ... et qui tendra à renforcer les interdictions de cumul, s'agissant notamment des agglomérations de plus de 50 000 habitants et des communautés urbaines.

**M. Guy Geoffroy.** Très bien !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** J'espère que vous voterez ce texte avec le même enthousiasme que celui que vous manifestez aujourd'hui !

**M. Bernard Deflesselles.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Gest.

**M. Alain Gest.** Je le répète, ce sujet, sur lequel nos positions évoluent, mérite d'être débattu. Le secrétaire d'État vient de le dire, nous préparons un texte et une réflexion sur l'évolution des collectivités territoriales; ce débat aura donc naturellement lieu.

Monsieur Tardy, ne serait-il pas curieux d'interdire aux députés de cumuler certains mandats électifs alors même que plusieurs parlementaires continuent d'exercer une activité professionnelle à caractère libéral, voire des fonctions de chef d'entreprise, lesquelles leur prennent nécessairement du temps ?

Sur ce sujet sérieux, ne cédon pas aux sirènes médiatiques qui se font entendre depuis plusieurs mois. Le report du débat me semble être la meilleure solution.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Aurélie Filippetti.

**Mme Aurélie Filippetti.** Nous soutenons l'amendement de M. Tardy. Il est dommage que le moment ne soit jamais opportun pour discuter du cumul des mandats !

**M. Alain Gest.** Nous venons de dire le contraire !

**Mme Aurélie Filippetti.** Comme l'a dit M. Dosière, nous discutons non seulement du mode d'élection des députés, mais aussi de leur indemnité et des modalités selon lesquelles les ministres démissionnaires pourront retrouver leur siège de député.

Nos concitoyens en ont assez de l'image déplorable dont souffre la politique, en particulier du fait du cumul des mandats. Ce sujet est le premier sur lequel les Français attendent une réforme, de droite ou de gauche.

De grâce, faisons donc notre nuit du 4-août sur le cumul des mandats ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Bernard Deflesselles.** Dites-le à M. Montebourg ! C'est lui qui veut couper des têtes !

**M. Alain Gest.** Le 4 août est reporté au 20 novembre ! (*Sourires sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Bernard Deflesselles.** Au 21, car il y aura deux tours !

Mme la présidente. Monsieur Gest, laissez l'oratrice s'exprimer.

**Mme Aurélie Filippetti.** Reconnaissons que ces privilèges sont exorbitants ! Ce serait bénéfique pour l'Assemblée nationale et l'image de la politique dans notre pays en serait durablement améliorée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** À notre collègue qui comparait le cumul des mandats et l'exercice par les députés d'une activité professionnelle, je ferai observer que cette dernière n'empêche pas les députés concernés d'exercer en outre d'autres mandats.

La limitation du cumul des mandats leur permettrait donc d'accomplir dans de meilleures conditions leur mission de représentation nationale, dont on déplore les insuffisances. Il suffit de constater le nombre de députés présents pour examiner ce texte !

Je vous entends, monsieur le secrétaire d'État. Mais lorsque nous avons déposé un amendement similaire sur le projet de loi constitutionnelle, le Gouvernement nous avait répondu que nous l'examinerions dans le cadre de la loi organique. Nous y sommes !

**M. Christophe Caresche.** Pas de bol !

**M. Michel Vaxès.** Or on nous dit maintenant que nous en discuterons en janvier. Nous en prenons acte; mais il serait regrettable que vous nous disiez alors à nouveau que la question doit être abordée dans un autre cadre et que, de fil en aiguille, nous repoussions encore la limitation du cumul des mandats.

Lorsqu'on veut donner des pouvoirs au Parlement, comme vous prétendez le faire, on ne saurait répondre par la négative à la question que nous soulevons. J'espère donc que la limitation du cumul des mandats pourra être envisagée en janvier – puisqu'elle ne pourra apparemment l'être aujourd'hui –, et je m'engage d'ores et déjà à voter cette disposition. Vous voyez que je suis capable d'anticipation !

Je rejoins mes collègues sur cette question que l'on se pose sur tous les bancs de cette assemblée : exercer un mandat parlementaire est impossible si l'on accumule un nombre considérable de mandats locaux. C'est une constatation de bon sens.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** Certes, on n'est pas totalement dans le débat mais on n'en sort pas complètement non plus et je remercie le Gouvernement d'avoir annoncé que des évolutions, à mon sens bienvenues, seraient proposées prochainement.

Je dois dire qu'il y a certaines choses que j'ai peine à comprendre et j'invite mes collègues à renoncer au survol superficiel sur arrière-fond médiatique pour réfléchir de façon un peu plus approfondie.

Dès lors que l'on parle de « cumul », on adopte sur le sujet une position péjorative. Ne pourrions-nous pas plutôt nous interroger – et je sais que de nombreux collègues le font – sur la complémentarité entre mandat local et mandat national ? À cet égard, madame Filippetti, l'argument selon lequel les députés, privés de leurs mandats locaux, seraient davantage présents à l'Assemblée me paraît un peu court !

**Mme Aurélie Filippetti.** Je n'ai jamais dit une chose pareille !

**M. Guy Geoffroy.** Ou alors il faudrait considérer qu'ils ne sont que les représentants d'un groupe politique parlementaire. Auquel cas, ils s'éloigneraient des citoyens et du rôle de représentant de la nation qui est attendu d'eux.

**M. Lionel Tardy.** Cela n'a rien à voir avec les amendements en discussion !

**M. Guy Geoffroy.** Lors de l'examen de certaines lois, le fait d'exercer des responsabilités au niveau local nous rend plus conscients des réalités sur lesquelles nous voulons agir : nous commettons moins d'erreurs que si nous en étions totalement déconnectés.

**Mme Aurélie Filippetti.** C'est n'importe quoi : tout député est aussi un élu de terrain, au fait des réalités de sa circonscription !

**M. Guy Geoffroy.** J'ajoute que si nous ne pouvons plus exercer de responsabilités locales, nous serons contraints de trouver d'autres moyens de conserver un lien avec les élus locaux et nos concitoyens, que nous servons, afin de bien connaître les réalités et de rester informés. Et cela nous obligera à être davantage présents sur le terrain que nous ne le sommes aujourd'hui.

Le choix est donc beaucoup plus complexe que vous voulez bien le laisser paraître. Nous n'avons pas à verser dans le populisme ambiant. Nous ne servirions pas le Parlement à aller trop vite, emportés par une vague qui risquerait de nous éloigner considérablement de la mission qui est la nôtre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Mes positions sur la question complexe du cumul des mandats sont connues. Intellectuellement, je suis en plein accord avec l'amendement de M. Tardy et avec celui de M. Vaxès mais peut-être en effet le moment n'est-il pas le mieux choisi pour débattre de ce sujet.

S'agissant de l'amendement que j'ai déposé avant l'article 1<sup>er</sup>, je dois rappeler qu'il ne portait pas sur le cumul des mandats, monsieur le rapporteur, mais seulement sur le cumul des indemnités.

**M. Lionel Tardy.** Oui, la distinction est importante !

**M. René Dosière.** J'entends bien les arguments sur les avantages et les inconvénients du cumul de mandats. Mais c'est une autre question. Pour des raisons qui leur sont propres, certains députés ne veulent pas se consacrer à leur mandat national à temps complet et préfèrent prendre d'autres responsabilités. C'est une décision qui leur appartient, je la respecte. Mais pourquoi faudrait-il qu'ils soient indemnisés doublement – et je ne parle pas des cumuls d'indemnités pour les mandats locaux – alors que l'indemnité parlementaire est d'un montant suffisant pour leur éviter de chercher à améliorer leur niveau de vie en prenant d'autres mandats ?

Quelques élus, y compris à droite, semblent approuver cette position mais je n'ai obtenu de réponses ni du Gouvernement, ni de la commission. Je comprendrais encore que ce dernier, s'agissant de la rémunération des parlementaires, préfère s'en remettre à la sagesse de notre assemblée. Mais pourquoi la commission ne se prononce-t-elle pas ? J'attends toujours de connaître sa position.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Lionel Tardy.

**M. Lionel Tardy.** Les propos de M. Geoffroy n'ont rien à voir avec mon amendement qui ne traite pas du cumul des mandats en général mais d'un cas particulier de cumul, dont les inconvénients sont flagrants.

Et je déplore, monsieur le rapporteur, qu'encore une fois, on botte en touche. En janvier, on nous dira sans doute que le vote devra être reporté, compte tenu de la réforme administrative à venir, laquelle n'aboutira pas avant le mois de juin.

Quant au cumul du mandat de député avec la fonction de chef d'entreprise, je considère qu'elle constitue une richesse pour notre assemblée, où ne siègent pas suffisamment de personnes issues de la société civile. Par ailleurs, alors qu'un élu local est soumis à de lourdes contraintes d'emploi du temps, un chef d'entreprise, seul maître à bord, peut librement organiser son agenda en fonction des travaux de l'Assemblée.

**M. Christophe Caresche.** Il y a tout de même un problème de conflits d'intérêts !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Avec tout le respect que je dois à notre collègue Geoffroy, j'aimerais tordre le cou à l'idée selon laquelle l'absence de cumul des mandats déconnecterait le député des réalités locales. Cet argument ne tient pas la route ! Réfléchissez donc, cher collègue, je sais que vous en avez la capacité.

**M. Guy Geoffroy.** Vous êtes trop bon !

**M. Michel Vaxès.** Pour ma part, j'ai exercé deux mandats de conseiller général, trois mandats de maire, et lorsque j'ai été élu député, la première chose que j'ai faite bien que n'y étant pas contraint par la loi, a été de démissionner de mon mandat de conseiller général puis de maire, afin de promouvoir une collègue après moi.

**M. Bernard Deflesselles.** Vous oubliez seulement de préciser que c'est le parti qui vous y a obligé !

**M. Michel Vaxès.** Vous connaissez bien la situation, n'est-ce pas, monsieur Deflesselles !

Pour autant, je ne me suis pas senti déconnecté des réalités locales et je reste conseiller municipal. À ce titre, je suis en prise avec le terrain.

J'ose espérer que vous ne nous resservirez pas le même argument en janvier prochain.

**M. Guy Geoffroy.** Pourquoi pas ?

*(L'amendement n° 18 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n° 11 rectifié n'est pas adopté.)*

## Article 2

**Mme la présidente.** Sur l'article 2, je suis saisie d'un amendement n° 19.

La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Cet amendement vise à donner la possibilité à un député de démissionner au cours de son mandat et d'être remplacé par son suppléant.

Actuellement, un député ne peut être remplacé par son suppléant que pour cause de décès, d'acceptation de fonctions gouvernementales ou de mission temporaire.

L'introduction du motif de la démission améliorerait sensiblement le fonctionnement de notre démocratie parlementaire. Notre assemblée se renouvellerait plus souvent et sa composition serait plus diversifiée car nous aurions la possibilité d'y faire entrer des personnes plus représentatives de la société civile : des jeunes, des femmes et des hommes issus de l'immigration. En effet, si les partis politiques, par peur de perdre des voix, hésitent encore à présenter aux élections législatives des candidats représentatifs de la société civile dans toute sa diversité, ils sont moins frileux pour ce qui est des suppléants. Du reste, il n'y aurait pas de tromperie à l'égard des électeurs puisque sur le bulletin de vote figurent les noms du candidat et de son suppléant. Et c'est d'ailleurs bien pour cela que les aspirants aux postes ministériels peuvent se faire remplacer.

Enfin, la possibilité offerte à un député de démissionner en cours de mandat sans qu'il soit nécessaire de procéder à des élections partielles permettrait de mieux lutter contre le cumul des mandats.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** L'avis de la commission est défavorable.

Cet amendement permettrait à un député de démissionner à sa convenance, simplement pour « lancer » son poulain, ce qui a quelque chose de choquant.

Par ailleurs, l'esprit de cet article est d'éviter la multiplication des élections partielles, nous le verrons au cours de la discussion.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** L'avis du Gouvernement est également défavorable.

Je dois dire, monsieur Vaxès, que je m'étonne de vous voir défendre une disposition revenant à promouvoir une sorte de droit de succession ! Depuis les débuts de la V<sup>e</sup> République, la démission d'un député n'a jamais figuré parmi les causes de vacance donnant lieu à l'accession du suppléant à l'Assemblée nationale. Les électeurs ne trouveraient d'ailleurs sans doute pas très démocratique de voir le candidat qu'ils ont élu remplacé du jour au lendemain par son suppléant.

Du reste, les démissions de député sont relativement rares.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Monsieur Vaxès, nous ne soutiendrons pas cet amendement, d'autant qu'il me paraît légèrement contradictoire avec votre amendement n° 20, qui fait appel à la souveraineté du peuple.

Il n'est pas besoin de grandes phrases pour démontrer les inconvénients d'une telle disposition. L'évocation de cas concrets suffit. J'ai en particulier à l'esprit l'exemple d'un certain député, ayant annoncé cet été qu'il quittait la vie politique pour travailler pour une grande multinationale à l'étranger, sans pour autant démissionner. Il me semble que ce genre de cas ne peut être réglé en dehors du suffrage universel : lui seul peut sanctionner ce type de comportement. Les électeurs de sa circonscription de Reims auront d'ailleurs bientôt à tirer les conséquences de son refus de siéger. Il serait anormal qu'en de telles occurrences un suppléant puisse simplement remplacer le démissionnaire. L'importance du suffrage universel ne saurait être relativisée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Je ne peux pas admettre les arguments invoqués.

Si cet amendement était adopté, les électeurs seraient bien évidemment avertis de la modification de la règle qui prévaut actuellement. Au prochain renouvellement, en 2012, ils sauraient donc qu'ils votent pour un ticket composé d'un titulaire et d'un suppléant appelé à le remplacer en cas de démission. Il n'y aurait donc aucune duperie à leur égard.

Par ailleurs, contrairement à ce qui m'a été reproché, cet amendement est cohérent avec ma position sur le cumul des mandats. Si on réduit le cumul, le député accédant, après son élection à l'Assemblée, à une responsabilité électorale locale, par exemple à la présidence d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine aura à renoncer à l'un de ses mandats. Mais lequel ? La facilité qui lui serait offerte de promouvoir à sa place son suppléant serait alors un argument et nous aurions ainsi un dispositif plus cohérent en faveur d'une réduction du cumul des mandats.

Cet amendement, auquel M. Lecoq tient beaucoup, nous paraît donc de nature à créer les conditions d'une promotion et d'une plus grande diversité au sein de notre assemblée.

*(L'amendement n° 19 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 12 et 20.

La parole est à M. Lionel Tardy, pour soutenir l'amendement n° 12.

**M. Lionel Tardy.** Lors des élections législatives, les électeurs votent pour un candidat clairement identifié comme étant celui qui occupera le poste de député.

La désignation d'un suppléant ne sert qu'à permettre de remplacer le titulaire en cas de décès ou pendant le temps où il siègera éventuellement au Gouvernement. C'est donc l'élu seul qui est porteur de la légitimité démocratique conférée par l'élection.

Dès lors que ce titulaire n'exerce plus de fonction incompatible et où il est encore en pleine capacité d'exercer le mandat qui lui a été personnellement confié par ses électeurs, toute renonciation ne peut être considérée que comme une démission devant donner lieu à une élection partielle.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Vaxès, pour soutenir l'amendement n° 20.

**M. Michel Vaxès.** Madame la présidente, j'ai manqué de vigilance : cet amendement ne devrait pas viser à supprimer seulement les deux dernières phrases de l'alinéa 3 de l'article 2, comme il est écrit, mais bien tout cet alinéa.

Je me suis longuement exprimé sur ce sujet en défendant l'exception d'irrecevabilité. Aussi ne reviendrai-je pas sur tous les arguments que j'ai développés à cette occasion. Je tiens seulement à rappeler la raison fondamentale de notre opposition aux articles 2, 3 et 4, qui prévoient le retour automatique au Parlement des ministres qui étaient députés ou sénateurs, sans qu'ils aient à passer par une élection.

Il n'est pas digne de notre démocratie que le souci de garantir l'avenir des ministres, démis ou démissionnaires, puisse primer sur le choix des électeurs. Il appartient en effet à la souveraineté populaire de juger du bilan des hommes et femmes politiques en charge de responsabilités gouvernementales.

Lorsqu'un ministre a exercé des responsabilités, il a, à son actif ou à son passif, un bilan qu'il n'avait pas lorsque les électeurs se sont prononcés pour son élection en tant que député. Il faut donc permettre à la souveraineté nationale de s'exprimer et de décider, sur la base de ce bilan, s'il doit ou non retrouver son mandat de parlementaire.

Tel est le sens de l'amendement n° 20 que nous soutenons avec détermination.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis défavorable.

Dans le cas où le ministre ayant cessé d'appartenir au Gouvernement refuse de retrouver le siège de député ou de sénateur qu'il occupait auparavant, on se retrouve dans une situation voisine de celle que nous connaissons actuellement, c'est-à-dire que le remplacement par le suppléant devient définitif, pour le temps restant à courir jusqu'à la fin du mandat. Il n'y a aucune différence par rapport au droit actuel, où l'occupation du siège par le suppléant n'a jamais donné lieu à contestation. Il n'y a donc pas de raison de prévoir une élection partielle dans cette hypothèse. Du reste, ces élections ne donnent jamais lieu à une forte participation électorale.

*(Les amendements identiques n° 12 et 20 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux, pour soutenir l'amendement n° 23.

**M. Bruno Le Roux.** Le troisième alinéa de l'article 2 dispose que le remplacement temporaire du parlementaire deviendrait définitif au cas où celui-ci refuserait de réintégrer l'Assemblée nationale.

Tout d'abord, je tiens à signaler que ce cas de figure n'avait même pas été évoqué lors de la discussion de la réforme constitutionnelle, au printemps dernier. Le maintien d'une telle disposition, qui paraît pour le moins contraire à l'idée que nous nous faisons du renforcement de l'institution parlementaire, peut entraîner de nombreuses dérives que nous souhaitons éviter à tout prix.

Actuellement, le remplacement d'un parlementaire par son suppléant est prévu dans un certain nombre de cas précis, au nombre desquels ne figure pas le refus de siéger. Nous pensons qu'il est nécessaire et indispensable d'organiser des élections partielles lorsqu'un membre du Gouvernement,

anciennement député, refuse de reprendre son mandat de parlementaire. Les électeurs sont en droit de décider qui sera amené à remplacer définitivement le député qu'ils avaient élu.

Jusqu'à présent, lorsqu'un parlementaire devenu ministre était amené à quitter le Gouvernement, il devait retourner devant les électeurs s'il voulait retrouver son mandat. Du reste, quoi de plus logique, après avoir assumé des responsabilités exécutives qui l'avaient placé sur le devant de la scène ? Quand on sort du gouvernement en cours de législature, c'est rarement en bon état et c'est souvent pour des raisons qui tiennent à la politique menée, ce qui justifierait que l'on soit confronté aux électeurs.

Je remarque aussi qu'on va passer d'un statut de suppléant à celui de remplaçant temporaire, ce qui constituera une précarisation des députés concernés : ils pourront, à tout moment, être contraints d'abandonner les travaux ou réflexions entrepris pour le compte de l'Assemblée. De ce point de vue, il n'est pas choquant que des contrats politiques, des contrats moraux soient passés entre un ministre et son suppléant.

Il est fâcheux qu'un suppléant soit obligé de quitter l'Assemblée nationale, séance tenante, le jour où l'ancien ministre retrouve son siège de député ; de même, il est choquant qu'il soit obligé d'y rester si un membre du Gouvernement, anciennement député, refuse de reprendre son mandat de parlementaire. Voilà pourquoi, il faut substituer autant que possible à ces dispositions le vote des électeurs.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis défavorable. Même argumentation.

**M. Christophe Caresche.** Il n'y a pas eu d'argumentation ! *(Sourires.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Au vu de la pertinence des questions soulevées par M. Le Roux, nous sommes surpris des réponses, pour le moins succinctes et peu explicites, du rapporteur et du Gouvernement.

Il est choquant qu'un ministre qui est démis de ses fonctions retrouve automatique son siège de député sans avoir à passer par les électeurs. Un jour, on nous conseillera peut-être, comme le faisait Bertolt Brecht, de changer le peuple quand il vote mal !

Quand un suppléant participe activement à la vie parlementaire, par exemple comme rapporteur d'un texte, est-il concevable qu'il se voie contraint d'abandonner avant terme les travaux qu'il aura entrepris, uniquement en raison d'un changement de gouvernement ? La disposition qui nous est proposée risque de les précariser – ou de les inciter à ne pas contribuer au travail parlementaire !

Par ailleurs, je reviens sur le cas, évoqué tout à l'heure, de cet ancien ministre qui veut démissionner ou changer d'affectation – je veux parler de celui qui, avant d'être député de la Marne, avait été élu dans le département de l'Aisne. Dans un tel cas, une élection s'impose !

Enfin, le dispositif que vous mettez en place sera rétroactif puisqu'il s'appliquera immédiatement. On veut que ce texte soit adopté rapidement – le Sénat va sans doute le voter conforme – pour pouvoir procéder à un remaniement ministériel dès le mois de janvier prochain, et permettre à certains

ministres, anciennement députés, de redevenir députés. On aurait pu, à tout le moins, envisager que cette disposition ne soit applicable qu'à compter de la prochaine législature, car on ne change les règles du jeu en cours de législature ! C'est d'ailleurs ainsi qu'en a décidé notre assemblée lorsqu'elle a disposé que les parlementaires ne pourraient plus cotiser simultanément à un autre régime de retraite que le leur.

**Mme Aurélie Filippetti.** Comparaison très pertinente !

*(L'amendement n° 23 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie par le rapporteur d'un amendement rédactionnel n° 2.

*(L'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 2, amendé, est adopté.)*

### Après l'article 2

**Mme la présidente.** Nous passons aux amendements portant articles additionnels après l'article 2.

La parole est à M. Lionel Tardy, pour soutenir l'amendement n° 27.

**M. Lionel Tardy.** Sur tous les bancs, nous avons attendu, avec une certaine appréhension, la décision de validation de nos comptes de campagne. Nous avons tous craint d'avoir commis, de bonne foi et sans nous en rendre compte, une erreur qui pouvait nous coûter notre mandat.

En 2007, deux de nos collègues ont ainsi été déclarés démissionnaires d'office après avoir été invalidés pour de simples erreurs formelles n'ayant en rien entaché la sincérité du scrutin, ni créé la moindre inégalité entre candidats. Si la loi n'avait pas été respectée formellement, son esprit n'avait pas été violé, d'où le sentiment d'injustice qu'ont pu ressentir nos deux collègues.

La commission des comptes de campagne examine la conformité d'opérations comptables à une loi qui, il faut le reconnaître, est parfois byzantine et ne favorise pas les candidatures de néophytes. Elle ne se préoccupe que de cette conformité, sans rechercher si un éventuel manquement a pu altérer la sincérité du scrutin. La sanction, pour des manquements à la réglementation sur les comptes de campagne, est le non-remboursement des dépenses de campagne.

Le Conseil constitutionnel, ensuite, exerce un contrôle politique et démocratique en vérifiant si les faits qui lui sont soumis n'ont pas porté atteinte au bon déroulement de la campagne et du scrutin et s'ils n'ont pas altéré la sincérité de ce dernier.

Le non-respect de la réglementation sur les comptes de campagne est un élément qui peut effectivement provoquer une inégalité entre candidats et donc altérer cette sincérité.

La sanction d'une altération de la sincérité du scrutin est l'annulation. Aujourd'hui, le rejet du compte de campagne entraîne automatiquement l'invalidation et donc la perte du mandat. Le Conseil constitutionnel ne fait que prendre acte de la décision de la commission des comptes de campagne et prononce automatiquement la démission d'office et l'inéligibilité pour un an. Il paraît anormal d'annuler un scrutin dont la sincérité et la validité démocratiques ne sont absolument pas remises en cause et de mélanger ainsi les deux éléments.

Cet amendement vise à offrir au Conseil constitutionnel la possibilité de juger si le manquement à la réglementation des comptes de campagne déjà sanctionné par le non-remboursement a également porté atteinte à la sincérité du scrutin. Ce n'est qu'en cas de réponse positive que l'invalidation et l'inéligibilité doivent être prononcées.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Défavorable, simplement afin de respecter le thème et la cohérence du projet de loi.

En revanche, la commission partage à tel point les préoccupations de M. Tardy que le président de l'Assemblée nationale a confié à M. Pierre Mazeaud un travail sur l'évaluation de l'ensemble de la législation relative aux comptes de campagne, travail dont les résultats, qui devraient nous parvenir dans quelques semaines, permettront de remettre à plat certaines dispositions qui aboutissent, par le caractère automatique et disproportionné des sanctions qu'elles entraînent, à des situations inéquitables.

C'est la raison pour laquelle je demande à M. Tardy de bien vouloir retirer son amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Comme l'a souligné le président Warsmann, M. Tardy soulève un vrai problème.

Le Conseil constitutionnel a souvent regretté de ne disposer d'aucune latitude lui permettant de ne pas déclarer inéligible et de ne pas démettre d'office de son mandat un député dont le compte de campagne a été rejeté alors même que les fautes reprochées sont mineures.

Les observations du Conseil constitutionnel après les dernières législatives ont conduit le Gouvernement à envisager une modification de certaines dispositions du code électoral, dont celle qui fait l'objet de l'amendement. C'est la raison pour laquelle le projet de loi relatif à la modernisation de la démocratie locale que le Gouvernement présentera au printemps prochain prévoit de remédier à cette situation.

Il serait donc préférable, monsieur le député, que vous retiriez votre amendement dans l'attente de ces modifications. À défaut, le Gouvernement aurait le regret d'émettre un avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** À partir du moment où nous semblons tous d'accord pour constater les carences de la législation actuelle en la matière et pour y remédier, pourquoi ne pas voter immédiatement cette disposition ?

Du reste, monsieur le président de la commission des lois, vous n'avez pas attendu les conclusions du rapport de M. Mazeaud sur le contentieux de l'expulsion pour introduire un amendement lors de l'examen de la réforme constitutionnelle, amendement qui avait quelque peu heurté M. Mazeaud.

Je le répète : puisque le consensus règne entre nous sur la question, pourquoi ne pas adopter immédiatement cet amendement ?

**M. Lionel Tardy.** Je retire mon amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 27 est retiré.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Je remercie M. Tardy.

**M. Bruno Le Roux.** Je le reprends, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 27 est repris  
(*L'amendement n° 27 n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 15.  
La parole est à M. Lionel Tardy.

**M. Lionel Tardy.** À l'heure actuelle, il n'existe aucune procédure permettant d'assurer le remplacement d'un député physiquement empêché de remplir les obligations de son mandat. Les progrès de la science font qu'on peut être maintenu en vie durant une très longue période – est-il besoin de rappeler l'exemple de M. Ariel Sharon, maintenu artificiellement en vie en Israël depuis trois ans ?

Nous devons débattre de cette question car l'Assemblée peut être confrontée à une telle situation.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

En effet, il existe déjà une procédure qui, sans aller aussi loin que celle que propose M. Tardy, permet au bureau de l'Assemblée de faire constater par le Conseil constitutionnel qu'un député se trouve dans un cas d'inéligibilité et est donc démissionnaire d'office. La mise sous tutelle, qui entraîne la suppression du droit de vote de la personne protégée, fait partie des cas d'inéligibilité.

Cette procédure a déjà été utilisée. L'équilibre actuel nous paraît donc satisfaisant.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Même avis que la commission.

**M. Lionel Tardy.** Je retire mon amendement.  
(*L'amendement n° 15 est retiré.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 14.  
La parole est à M. Lionel Tardy.

**M. Lionel Tardy.** Mes chers collègues, nous avons tous brigué les suffrages de nos concitoyens en pleine connaissance des obligations qui nous incombaient si nous étions élus.

Le règlement de l'Assemblée nationale nous impose de participer aux travaux et prévoit des sanctions, malheureusement devenues virtuelles, en cas d'absence injustifiée.

Je l'ai déjà dit : dans notre immense majorité, nous exerçons notre mandat le mieux possible, que ce soit sur le terrain ou à Paris. Il peut toutefois arriver qu'un député cesse d'exercer son mandat alors qu'il est en pleine possession de ses moyens. C'est rarissime, mais cela s'est déjà produit. Ainsi, en février 1992, M. Boucheron, ancien maire d'Angoulême – les seuls députés de la Marne ne sont donc pas concernés ! – quitte la France pour ouvrir un restaurant en Argentine. Il est resté député puisqu'il n'a démissionné que le 31 janvier 1993, à savoir un an après sa fuite, et a continué accessoirement d'être indemnisé.

Devant une telle situation, nous sommes démunis pour contraindre un député soit à reprendre l'exercice de son mandat soit à s'en démettre.

Je ne prétends pas, par cet amendement, apporter la solution parfaite, mais c'est, me semble-t-il, un sujet qui mérite, lui aussi, que nous nous y arrêtions.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

Je le répète, l'article L.O. 136 du code électoral prévoit déjà une procédure permettant de faire constater l'inéligibilité d'un député par le Conseil constitutionnel, ce qui entraîne sa déchéance.

M. Tardy nous propose d'aller plus loin, s'agissant d'un député qui ne remplirait plus les obligations liées à son mandat, mais cette mesure soulèverait des questions juridiques très délicates. En effet, comment évaluer le fait qu'un député ne remplit plus les obligations liées à son mandat ? Vous avez cité un exemple assez caricatural : vous reconnaissez avec moi que la plupart des cas seront intermédiaires et qu'ils se situeront dans une zone grise. Nous ferions peser sur le bureau de l'Assemblée nationale et sur le Conseil constitutionnel une responsabilité considérable dont nous n'avons pas mesuré toutes les implications.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable.

Le Gouvernement souhaite une coordination préalable entre les deux assemblées.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** M. Tardy a des intentions et des initiatives excellentes mais je ne saurais le suivre sur cet amendement.

J'avais d'abord pensé qu'il s'agissait d'un amendement « anti-Dutreil », mais il nous a cité le cas plus ancien de Jean-Michel Boucheron. Or il se trouve que j'ai, à l'époque, présidé la commission qui a permis la levée de l'immunité parlementaire de ce député.

On mesurait à l'époque le fait qu'un député ne remplissait plus ses fonctions à sa non-participation au vote durant un certain temps. Le problème, c'est que nous ne disposions pas du système de vote actuel, qui n'autorise qu'une seule procuration, mais que nous avions un système à clef, qui permettait à un seul député de voter pour 300 de ses collègues ! Même en l'absence de l'opposition, il m'est arrivé de voter pour le compte de celle-ci contre la majorité à laquelle j'appartenais. Du reste, Jean-Michel Boucheron n'était pas le seul député dans son cas : un député d'un autre bord était dans la même situation et participait régulièrement au vote bien qu'étant absent. Lorsqu'on s'en est aperçu, le système à clef a été retiré.

Le règlement actuel de notre assemblée ne permet pas de mesurer avec précision l'activité et la présence d'un parlementaire. Il est donc difficile de le sanctionner. Il n'en reste pas moins que c'est un vrai problème et il serait souhaitable de s'y attaquer dans le cadre de la modification du règlement de notre assemblée. Il convient en effet de pouvoir mesurer l'activité et l'absentéisme parlementaires. Compte tenu des progrès indiscutables de la technologie, il doit être possible de mesurer la présence des parlementaires à Paris, grâce par exemple à une carte magnétique – c'est ainsi que de très nombreuses entreprises mesurent la durée de présence des salariés. Ce dispositif pourrait être adapté au rythme propre de l'Assemblée.

Il revient toutefois à notre assemblée de fixer elle-même les règles car il n'est ni nécessaire ni souhaitable, en raison de l'autonomie dont elle dispose, de légiférer sur cette question.

**M. Lionel Tardy.** Je retire mon amendement, madame la présidente.

(*L'amendement n° 14 est retiré.*)

**Article 3**

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 21, tendant à supprimer l'article 3.

La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Il a été défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable.

*(L'amendement n° 21 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 13.

La parole est à M. Lionel Tardy.

**M. Lionel Tardy.** Il est actuellement prévu qu'en cas de prolongation au-delà de six mois d'une mission parlementaire le suppléant remplace le parlementaire élu.

Si cette disposition a pu avoir une utilité pour limiter certains abus, qui pouvaient être commis autrefois – il y a plus de cinquante ans –, elle a largement perdu son sens aujourd'hui. En effet, les missions confiées aux parlementaires sont courtes et, bien souvent, n'empêchent pas ceux qui veulent continuer à exercer leur mandat de le faire. Ainsi, monsieur le président de la commission des lois, vous êtes actuellement chargé d'une mission auprès du Premier ministre, ce qui ne semble pas avoir eu un grand effet sur votre rythme de travail à l'Assemblée, qui est toujours aussi soutenu – vous le démontrez encore ce matin. *(Sourires.)*

Les rares fois où cette disposition est appliquée permettent à un parlementaire élu de laisser son siège à son suppléant sans avoir à repasser devant les électeurs. Cet aspect me gêne, car c'est le candidat qui s'est présenté devant les électeurs comme titulaire qui détient seul la légitimité démocratique. Si un autre doit occuper définitivement le siège, alors même que son titulaire est encore capable physiquement et juridiquement d'exercer ses fonctions, il me paraît nécessaire de repasser devant les électeurs.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable.

**M. Lionel Tardy.** Je maintiens mon amendement.

*(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 3, présenté par la commission, est un amendement de précision.

*(L'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 31.

La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Il s'agit du même argumentaire que celui dont j'ai fait état tout à l'heure.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable.

*(L'amendement n° 31 n'est pas adopté.)*

*(L'article 3, amendé, est adopté.)*

**Article 4**

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 22, tendant à la suppression de l'article 4.

La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Cet amendement a été défendu, madame la présidente. Il s'agit de s'opposer à ce qu'un siège doré soit offert aux ministres.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Je voudrais défendre cet amendement, et prendre un exemple concret afin de mettre le doigt sur le fait qu'avec ce texte, le respect du choix des électeurs n'est plus assuré.

Il s'agit, dans cet article, des sénateurs élus dans le cadre d'un scrutin de liste. La plupart du temps, les listes relèvent de l'affiliation à un parti politique, à des idées, à un programme, qui est défendu au niveau départemental comme au niveau national. C'est sur cette base que les électeurs font un choix, qui conduit à l'élection, à la proportionnelle, d'un, de deux ou de plusieurs sénateurs.

Imaginons qu'un sénateur ainsi élu soit nommé au Gouvernement, et ce pour mettre en œuvre une politique qui n'a rien à voir avec celle qui avait été choisie par ses électeurs. Cela peut arriver. Dans ce cas, on peut dire que les électeurs ne sont pas trompés, puisque la nomination de ce sénateur au Gouvernement entraîne l'entrée au Sénat de celui qui était son suivant de liste : le choix qu'avaient fait les électeurs est donc respecté.

Mais imaginons maintenant que ce sénateur devenu ministre quitte le Gouvernement, soit qu'il ne fasse plus l'affaire, soit qu'il veuille partir, prendre de l'air, soit que le Président de la République ne veuille pas le garder. Il est congédié et retrouve son siège de parlementaire. Peut-on dire qu'il revient au Sénat sur la base des idées sur lesquelles il avait été élu ? Je ne le crois pas. Les choses ont changé, le temps a passé. En réalité, il revient au Sénat sur une base politique totalement différente de celle pour lesquelles les électeurs avaient voté. Le cas pourrait se présenter avec M. Bockel, par exemple.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Ou M. Mélenchon.

**M. Bruno Le Roux.** M. Mélenchon n'est pas membre du Gouvernement. D'après ce que je crois savoir, il ne fait d'ailleurs rien pour y entrer. *(Rires.)*

Ce qui pourrait arriver dans le cas de M. Bockel révèle bien que le texte que vous nous proposez aujourd'hui nie le choix politique fait par les électeurs qui avaient voté pour la liste socialiste dans son département. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

*(L'amendement n° 22 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 29.

La parole est à M. Charles de La Verpillière, rapporteur.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision et de clarification. Il concerne le cas des sénateurs devenus membres du Gouvernement et qui avaient été élus à la proportionnelle.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Favorable.

*(L'amendement n° 29 est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, les amendements n° 4, 5, 6 et 32 tombent.

*(L'article 4, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 4

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 7, portant article additionnel après l'article 4.

La parole est à M. Charles de La Verpillière, rapporteur.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Favorable.

*(L'amendement n° 7 est adopté.)*

#### Article 5

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 30. Cet amendement de la commission est rédactionnel.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Favorable.

*(L'amendement n° 30 est adopté.)*

*(L'article 5, amendé, est adopté.)*

#### Article 6

*(L'article 6 est adopté.)*

#### Article 7

**Mme la présidente.** Sur l'article 7, je suis saisie d'un amendement n° 9.

La parole est à M. Charles de La Verpillière, rapporteur.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de cohérence.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Favorable.

*(L'amendement n° 9 est adopté.)*

*(L'article 7, amendé, est adopté.)*

#### Explication de vote sur le projet de loi organique

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux, au titre du groupe SRC, pour une explication de vote sur le projet de loi organique.

**M. Bruno Le Roux.** Je ne reviendrai pas sur les points précis dont nous venons de débattre à l'occasion de l'examen des amendements. Je dirai seulement que, pour ce texte comme pour le suivant, compte tenu de la méthode qui a été choisie par le Gouvernement, nous marquerons notre défiance à l'égard des intentions qui ont été affichées.

Ce débat aurait pu se dérouler dans des conditions totalement différentes. Il aurait pu se bâtir dans le cadre d'une véritable concertation républicaine, qui aurait permis d'éviter la méfiance quant à ce qui va se passer et de poser sur la table tous les éléments qui vont concerner le redécoupage électoral. Ce texte n'est pas ce qui motive le plus notre méfiance – puisque c'est le texte suivant qui concerne l'élection des députés – mais il contribue à la nourrir.

Nous devons marquer notre défiance devant la méthode du Gouvernement. La façon dont nous discutons manque de transparence, d'équité, de neutralité. Voilà pourquoi nous voterons bien entendu contre ce texte, tout comme nous voterons contre le texte suivant, à moins que des amendements significatifs ne soient pris en compte. Nous ne retrouvons pas dans la méthode qui a été celle du Gouvernement.

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

*(L'ensemble du projet de loi organique est adopté.)*

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

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant les articles du projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 21, portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** L'article additionnel que je propose ici concerne le cumul des indemnités des ministres. S'il trouve sa place dans le projet de loi ordinaire et non dans le projet de loi organique, c'est tout simplement parce que la disposition qui fixe le plafonnement de ce cumul figure dans la loi ordinaire de 1992.

J'ai déjà dit tout à l'heure qu'il me paraissait assez choquant qu'un ministre de la République exerce des responsabilités locales et ne soit donc pas un ministre à temps plein. J'ai aussi rappelé que cette situation est unique : dans le reste de l'Europe, aux États-Unis et au Canada, les ministres exercent à temps plein leur activité, qu'ils ne cumulent avec aucun mandat local. Je précise d'ailleurs qu'il est très rare que la loi l'interdise dans ces pays : il se trouve que la culture politique, les traditions, le bon sens, le respect dû à la fonction gouvernementale, tout cela fait conduit spontanément les ministres à ne pas cumuler leur fonction avec l'exercice d'un mandat local.

J'ajoute que quand la situation est difficile, on a sans doute besoin que les membres du Gouvernement se consacrent pleinement à leur tâche, et n'aient pas d'autres préoccupations, d'ordre local.

Cela dit, puisque ce cumul est malheureusement autorisé, et qu'il a été remis à l'ordre du jour par les gouvernements qui ont succédé à celui de Lionel Jospin, on pourrait à tout le moins supprimer une autre disposition choquante, à savoir le cumul des indemnités.

D'autant que ce cumul a fait un bond, que personne n'avait vu, lorsque, en 2002, on a, de façon parfaitement justifiée, revalorisé le traitement des ministres. Comme ce cumul était fixé, non pas par rapport à l'indemnité parlementaire, mais par rapport au traitement des ministres, le fait d'augmenter celui-ci de 80 % a conduit à relever sensiblement la limite du cumul. Auparavant, il était plafonné à environ 11 000 euros mensuels. Aujourd'hui, le plafond atteint 20 000 euros mensuels.

Il n'est pas normal, il est même choquant que des ministres qui, en plus, ne sont même pas des ministres à temps plein, puissent cumuler ces indemnités.

Les conditions ayant fortement changé, je propose donc que l'on mette un terme à ce cumul des indemnités. Les ministres ont maintenant une rémunération officielle, très claire, soumise à l'impôt, qui s'élève en moyenne à 13 000 euros par mois. Ce traitement doit être suffisant.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** La commission n'a pas adopté cet amendement,...

**M. René Dosière.** L'Assemblée va peut-être le faire !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** ...pour les mêmes raisons qui l'avaient conduite à rejeter l'amendement n° 16, que M. Dosière avait déposé sur le projet de loi organique, et qui concernait le plafonnement des indemnités des parlementaires.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable, pour les mêmes raisons.

D'une part, cet amendement dépasse très largement l'objet de ce projet de loi. D'autre part, des textes gouvernementaux sont en cours d'élaboration, qui vont limiter le cumul des mandats.

**Mme Aurélie Filippetti.** On prépare les parachutes dorés des ministres ?

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Je veux soutenir l'amendement que vient de défendre M. Dosière, et que j'ai cosigné, ainsi que mes collègues Christophe Caresche et Aurélie Filippetti. Il faut le voir comme une invitation à ne pas continuer la pratique du cumul.

René Dosière disait, en juillet dernier, lors du débat sur la révision constitutionnelle : « *Cumulatio delenda est* ». Nous reprenons bien évidemment ce slogan à notre compte, d'autant que les faits que nous mettons ici en évidence ne résistent pas à la comparaison avec ce qui se passe dans les autres pays d'Europe. Les ministres français sont payés, et d'ailleurs à bon droit, à la hauteur du travail qu'ils fournissent au service de la nation, mais ils sont parmi les mieux lotis dans l'Union européenne. Il n'y a guère que les ministres allemands, belges et britanniques qui soient mieux rémunérés. Le traitement des ministres français est supérieur à celui de

leurs collègues néerlandais, finlandais, suédois et italiens. Et je n'évoque pas les avantages liés à la fonction, qui me paraissent eux aussi normaux, notamment en ce qui concerne les déplacements.

Nous pensons qu'un ministre a du mal à être à la fois ministre et maire. Nous souhaitons qu'il fasse très bien son travail de ministre. Nous l'invitons à ne faire que ce travail. Il ne nous paraît pas admissible qu'il touche une autre rémunération.

*(L'amendement n° 21 n'est pas adopté.)*

## Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** Sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisie d'un amendement n° 50.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Cet amendement est en quelque sorte un amendement d'appel, qui a pour objet de lancer le débat sur la composition de la commission prévue à l'article 25 de la Constitution.

Il nous semble que l'on aurait pu envisager une autre composition que celle prévue par ce projet de loi. Je fais ici un certain nombre de propositions, mais celles-ci peuvent naturellement être discutées.

Très franchement, monsieur le secrétaire d'État, je n'ai pas très bien saisi en quoi un membre de la Cour des comptes ou de la Cour de cassation était compétent pour s'occuper de découpage électoral.

Par contre, ce serait tout à fait dans les fonctions d'un administrateur de l'INSEE ou d'un géographe.

Si cette idée m'est venue, c'est que, compte tenu des responsabilités que j'exerce dans le groupe France-Québec, je me suis penché sur ce qui se passe au Québec. Le découpage électoral n'y pose aucun problème aux divers partis politiques parce que l'opposition est parfaitement associée au processus et que la commission qui y procède, très régulièrement d'ailleurs, est totalement indépendante. Elle est nommée à l'unanimité de l'Assemblée nationale car il y a consensus. Cette commission comprend surtout des spécialistes de la carte électorale, des statisticiens, des géographes, des universitaires, et pas du tout des responsables politiques. Elle peut aussi recueillir l'avis du public et même, naturellement, des parlementaires.

Par cet amendement, nous montrons qu'on aurait pu avoir une autre composition. Il est notamment prévu une personnalité désignée par le président du Sénat. Franchement, s'agissant du découpage des circonscriptions législatives, je ne vois pas très bien ce qu'elle vient faire. Quant au président de l'Assemblée nationale, nous proposons plutôt qu'il nomme deux personnalités qualifiées, l'une qui aurait l'aval de l'opposition et l'autre celui de la majorité. Nous recherchons donc le consensus et la solution que nous proposons nous paraît bien préférable à la disposition prévue, un peu inutile et d'ailleurs impossible à mettre en application.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable, et mon explication vaudra aussi pour les amendements n°s 35, 26 et 36.

La commission n'a pas accepté l'amendement n° 50 car il obéit à une philosophie totalement différente pour la composition de la commission. Il cherche à garantir le pluralisme alors que c'est l'indépendance qui est privilégiée par le projet de loi.

Celle-ci est garantie de deux façons, par la présence de trois magistrats désignés par leurs pairs, sans aucune intervention du pouvoir politique et par le fait que les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent opposer un veto à la nomination des personnalités nommées par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

**M. Bruno Le Roux.** Mission impossible! Ce n'est pas sérieux!

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** C'est la première fois dans l'histoire constitutionnelle, donc depuis plus de 200 ans, qu'existera une telle commission de contrôle.

Par définition, cette commission est indépendante, ce qui interdit aux représentants des groupes politiques d'en faire partie.

Elle est également compétente pour le Sénat. La nomination d'une personnalité qualifiée par le président du Sénat est donc totalement justifiée.

Quant à la Cour des comptes, elle est représentée dans la commission des comptes de campagne. La nouvelle commission comprendra des magistrats issus des trois plus hautes juridictions nationales, le Conseil d'État, la Cour des comptes et la Cour de cassation. Je ne vois pas pourquoi on aurait fait preuve d'ostracisme envers la Cour des comptes en la laissant de côté. La présence de représentants des plus hautes juridictions de l'État est forcément une garantie d'indépendance.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Je soutiens la proposition de René Dosière, qui permet d'ouvrir le débat.

L'été dernier, le Gouvernement nous avait donné des garanties non seulement sur l'indépendance de la commission mais aussi sur son pluralisme. Il y a effectivement deux dimensions différentes qui, pour éviter toute mise en cause, doivent être respectées l'une et l'autre.

On peut se poser la question de la désignation de trois magistrats. Ils ont une compétence particulière, monsieur le secrétaire d'État, et nous n'en faisons pas un point désaccord profond. S'ils ne peuvent bien sûr pas incarner le pluralisme, ils peuvent contribuer à l'indépendance de la commission.

Mais, pour les autres, le mode de désignation que vous nous proposez ne permet plus d'assurer le pluralisme.

Le système de veto, nous y reviendrons tout à l'heure, est absolument impossible à mettre en œuvre, on s'en apercevra au fil du temps. Il faudrait vraiment qu'un gouvernement fasse de la provocation à l'égard de sa majorité pour qu'il y ait un veto à une nomination proposée par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat.

Le mode de désignation ne permet donc plus d'assurer le pluralisme, et nous le voyons bien au Conseil constitutionnel ou au CSA. On peut donc se poser des questions sur la capacité réelle à être indépendants d'organismes nommés de telle façon.

Le Gouvernement avait pourtant pris des engagements. Mme Dati, dans cette assemblée, avait affirmé que cette commission serait réellement indépendante, qu'elle serait composée de personnalités incontestables, des démographes, des statisticiens, des experts électoraux.

Vous avez pu évoluer, mais, là, ce n'est pas une évolution, c'est une régression. On revient au système de nomination le plus partial que l'on puisse imaginer puisque le Président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale, qui représentent aujourd'hui le même courant d'idée, vont procéder à trois nominations et que c'est la personnalité désignée par le Président de la République qui va présider.

Et l'on voudrait nous faire croire ensuite que cette commission sera indépendante alors qu'elle ne pourra même pas se prononcer sur des éléments essentiels pour le redécoupage.

Ce type de débat, d'essence républicaine, devrait être consensuel. Nous ne comprenons pas que vous n'ayez pas pris l'attache de tous les partis politiques de notre pays avant de définir la composition de la commission pour mener une concertation et essayer de trouver un consensus. Il est encore plus incompréhensible que vous refusiez tout débat ici pour faire en sorte d'aller dans le sens que nous souhaitons tous. Avec une commission réellement indépendante, nous craindrions moins des ciseaux qui seront tenus pour faire ce redécoupage électoral.

Au moment où le président de l'Assemblée nationale et le Gouvernement ont souhaité ouvrir un chantier pour reconnaître à l'opposition de nouveaux droits, dans notre constitution puis dans notre règlement, cela aurait été un bon signe que le mode de nomination de cette commission prenne acte de ce qui m'avait semblé être une ouverture du Gouvernement dans le débat constitutionnel.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Dans l'article 25 de la Constitution, monsieur Dosière, il est très clairement écrit que la commission donne son avis sur la délimitation des circonscriptions et la répartition des sièges de député et de sénateur.

**M. René Dosière.** Au temps pour moi!

*(L'amendement n° 50 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 35.

La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Pour une fois, vous avez raison, monsieur le secrétaire d'État, la constitutionnalisation d'une telle commission est quelque chose de nouveau dans notre histoire juridique. Cela mérite que l'on s'y intéresse parce que nous avons constitutionnalisé l'indépendance d'une commission, sans que personne n'ait été capable de préciser au mois de juillet ce qu'est l'indépendance.

Nous étions, nous, attachés au pluralisme de la commission, mais, puisqu'il est question d'indépendance, il est important que la commission présente des gages d'impartialité, car, par essence, même si l'on peut le regretter, le traditionnel travail de ciselage des circonscriptions est rarement politiquement neutre. Souffrez donc que l'opposition se méfie des moyens prévus pour procéder au redécoupage.

Ce type d'opération, Christophe Caresche l'a très bien expliqué tout à l'heure, fut dans le temps réservé au Parlement souverain. Aujourd'hui, c'est l'exécutif qui pratique les décou-

pages, mais il fut des régimes antérieurs qui n'étaient pas si condamnables qu'on veut bien le croire où c'est le Parlement qui procédait, et c'était assez logique, aux redécoupages.

La commission existe, mais nous en contestons la composition, et avec d'autant plus de force quand nous regardons ce qui se passe ailleurs. Les Français ont une espèce d'incapacité à s'inspirer de ce qui marche à l'extérieur. M. Dosière a parlé du Québec. Au Royaume-Uni, la commission en question est présidée par le speaker, dont les qualités d'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif sont avérées quels que soient les sujets. L'on peut aussi s'inspirer utilement de l'Australie, du Canada, de l'Allemagne, du Portugal. Partout, une telle commission est, par la partialité de sa composition, beaucoup plus crédible.

Si l'on veut rester en France, regardons notre passé et, notamment, ce qu'ont proposé des comités ayant travaillé sur cette question, animés par des personnages éminemment respectables comme Georges Vedel ou Édouard Balladur.

En 1993, le doyen Vedel, qui, à la demande du Président Mitterrand, avait animé une commission de réforme du mode du scrutin, proposait une commission composée de membres des juridictions administratives et judiciaires.

C'est la tradition que vous évoquiez tout à l'heure, même si, à titre personnel, j'émet les mêmes réserves que mes collègues. Je ne vois pas en quoi un magistrat de la Cour des comptes serait compétent en matière de découpage électoral, ce n'est pas parce qu'il s'occupe des comptes de campagne qu'il a une quelconque expertise en la matière. Mais, foin de ces remarques de mauvais coucheur, admettons que la tradition s'impose et continuons.

Le comité Vedel proposait donc que la commission soit composée de membres des juridictions administrative et judiciaire, ainsi que d'experts dans les disciplines de la démographie, de la géographie et des sciences politiques. C'est exactement ce que suggérerait le comité Balladur dans ses recommandations rendues au Président de la République.

Voici d'ailleurs ce que nous affirmait au mois de juillet Mme la garde des sceaux en défendant le projet de réforme constitutionnelle : « Je vous précise que cette commission sera composée d'experts. Ce seront des démographes, des statisticiens, des juristes et des experts en droit électoral. » Ce n'était pas une simple observation en l'air puisque Mme Dati a confirmé ses propos au Sénat : « Nous souhaitons qu'y siègent également des experts, par exemple des statisticiens. »

La France appartient au Conseil de l'Europe. Il y a, à côté, un organisme consultatif qui s'appelle la commission de Venise, dont, j'imagine, les travaux vous éclairent. Elle a fait des propositions en matière de redécoupage électoral, qu'elle a qualifiées de code de bonne conduite en matière électorale et adoptées lors de sa cinquante-deuxième session. C'était il y a quelques années, le 18 et le 19 octobre 2002, mais l'avis qu'elle émettait est tout aussi pertinent.

Elle souligne que, pour opérer un découpage loyal, les pays membres du Conseil de l'Europe devront prendre l'avis d'une commission indépendante comprenant en majorité des membres indépendants, de préférence des géographes, des sociologues et des représentations équilibrées des partis.

En dépit de tous ces conseils et de toutes ces invitations, le Gouvernement est revenu à une composition beaucoup plus traditionnelle puisque vous nous proposez ce que l'on connaît pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel, avec la même source, le Président de la République, le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale. Nous ne pensons malheureusement pas que le CSA soit indépendant.

Nous sommes donc extrêmement attentifs à cette composition, d'autant qu'il n'y a pas dans la constitution française de dispositions expresses sur la répartition des sièges ou les critères de découpage qui auraient parfaitement pu y figurer. Je vous renvoie pour comparaison à l'article 16 de la constitution irlandaise ou à l'article 49 de la constitution belge.

Cette commission ne pourra donc, *a minima*, presque *a posteriori*, comme l'a très bien dit Bruno Le Roux, suivre la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

C'est la raison pour laquelle nous proposons, par cet amendement, que les magistrats ne soient pas en majorité dans la composition de la commission, et que l'opposition y figure. Ainsi, la commission ne sera peut-être pas indépendante, mais elle sera au moins pluraliste.

**Mme la présidente.** Le rapporteur a indiqué tout à l'heure que la commission avait donné un avis défavorable à cet amendement.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Même avis. Il y a un consensus dans cet hémicycle pour considérer qu'on ne peut plus attendre vingt-cinq ans – au bas mot – pour réajuster la carte électorale en fonction des recensements. Il existe aujourd'hui une nouvelle méthodologie de recensement, avec les recensements dits glissants qui permettent une actualisation permanente. Le Gouvernement est donc ouvert, comme je l'ai dit hier, à toute proposition du Parlement, en particulier de la commission des lois, concernant le rythme des réajustements normaux de la carte électorale.

De manière plus anecdotique, je rappelle également que l'Assemblée s'est chargée à deux reprises dans son histoire de procéder elle-même à des redécoupages électoraux, en 1885 et en 1919. Vous conviendrez que le contexte était quelque peu différent. En tout cas, les débats avaient alors duré plusieurs mois.

**M. René Dosière.** Le Parlement avait de l'importance, à cette époque !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Dans le contexte actuel, je ne suis pas sûr que l'opinion publique soit mûre pour assister à un tel spectacle ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** La proposition que nous faisons est la seule qui permette d'éviter que cette commission n'évolue au gré des fluctuations politiques. Le mode de désignation que vous avez choisi est éminemment politique, comme on le voit à la façon dont les choses se passent dans les instances dont les modalités de désignation sont identiques. Notre proposition garantit, quant à elle, la stabilité politique de cette commission, dont elle renforce, par cette stabilité, l'indépendance, tandis que votre choix la soumettra à des fluctuations qui nuiront à son bon fonctionnement.

Notre proposition est donc une proposition constructive qui donne des assurances à l'opposition tout en permettant à la commission de fonctionner dans des conditions satisfaisantes de pluralisme et d'indépendance.

En outre, je rappelle qu'il existait également une commission en 1986, dans laquelle siégeaient une majorité de magistrats, et que l'on appelait « commission des sages ». J'espère que vous tiendrez davantage compte des avis de la nouvelle commission que de ceux de cette commission des sages, car, si

ma mémoire est bonne, sur soixante et une remarques de fond faites par cette dernière, trente avaient été écartées par le Gouvernement.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Le Gouvernement en avait retenu quarante-sept.

**M. Bruno Le Roux.** Les avis du Conseil d'État n'avaient pas non plus été suivis, notamment au sujet des départements les plus importants.

Le rôle de la commission des sages fut tout ce qu'il y a de relatif et n'empêcha pas, en tout cas, les ciseaux de passer là où le Gouvernement le souhaitait.

À l'évidence, la commission aura lieu, pour les prochains redécoupages, de se saisir de l'ensemble de la procédure, très en amont. Or vous la privez en réalité de la capacité à agir sur des éléments fondamentaux de ces redécoupages.

C'est pourquoi nous souhaitons prendre le temps de discuter, dans cet hémicycle, d'une composition qui soit rassurante. Celle que vous proposez ne l'est absolument pas, car elle ne garantit en rien l'indépendance de la commission. Une fois que nous aurons obtenu ces assurances, il faudra donner à cette commission le temps de s'installer, et définir des critères publics, transparents, objectifs, pour que sa légitimité soit pour nos concitoyens irréfutable, car non partisane.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** M. Urvoas a cité la garde des sceaux, dont les propos lors de nos débats sur la révision constitutionnelle avaient été d'une grande rareté, si bien, d'ailleurs, que nous attachons une importance d'autant plus grande à ceux qui ont été tenus.

La représentation nationale se trouve face à un réel problème lorsqu'un membre du Gouvernement prend des engagements devant elle et que, quelques mois plus tard, un autre membre du Gouvernement prend le contre-pied total des précédentes déclarations. Qui faut-il croire? Quelle est la crédibilité de la parole gouvernementale quand les ministres tiennent des propos contradictoires sur le même sujet? C'est quelque chose de très perturbant pour un parlementaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Marleix, secrétaire d'État.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Monsieur Dosière, n'essayez pas de voir une contradiction là où il n'y en a pas. Les trois personnalités qualifiées nommées par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat peuvent tout à fait correspondre au type de personnalités évoquées par Mme la garde des sceaux. Tant que ces nominations n'ont pas eu lieu, vous ne pouvez pas préjuger de ce qu'elles seront.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Soyons sérieux, monsieur le secrétaire d'État. Ou bien vous nous proposez un amendement disant que la personnalité nommée par le Président de la République doit être un expert en droit électoral, celle nommée par le président de l'Assemblée un démographe et celle nommée par le président du Sénat un statisticien, auquel cas vous réussissez le double salto qui vous permet d'être en accord avec les engagements de Mme Dati concernant la compétence des membres de la commission, ou bien les pouvoirs de nomination restent ceux que nous connaissons dans notre pays et s'exerceront sans contrôle, nonobstant le veto de la commission des lois, qui sera inutilisable. Il s'agira d'un mode de désignation purement politique, dont nous craignons qu'il ne soit totalement partisan.

*(L'amendement n° 35 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 26.

La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Cet amendement porte également sur la question de l'indépendance de la commission. Il est différent de celui de nos collègues socialistes en ce qu'il prend en considération les diversités existant dans l'opposition comme celles qui existent dans la majorité. Nous proposons en effet qu'une personnalité qualifiée soit nommée par chaque groupe parlementaire.

Il est prévu que la commission dite indépendante par le nouvel article 25 de la Constitution se compose, outre de trois magistrats, de trois personnalités nommées par le Président de la République, le président de l'Assemblée et le président du Sénat. Dans la configuration actuelle, c'est à une seule et même sensibilité monolithique, celle de l'UMP, que revient ce choix. Seule une désignation par les groupes de l'Assemblée – majorité et opposition – serait donc de nature à véritablement assurer l'expression de la diversité.

Si l'article 6 du projet de loi organique prévoit l'incompatibilité des fonctions des membres de la commission avec un mandat parlementaire, il ne s'agit pas ici de désigner des parlementaires mais des personnalités qualifiées. Pourquoi les groupes exprimant la diversité de la représentation nationale ne seraient-ils pas autorisés à le faire? L'amendement pallierait une inéquité. Je crains malheureusement que, comme sur le texte précédent, contre lequel nous avons voté, aucune de nos propositions ne soit retenue.

**Mme la présidente.** La commission a exprimé un avis défavorable sur cet amendement.

Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable. L'indépendance de la commission, inscrite dans la Constitution, interdit que des représentants des groupes parlementaires y figurent. On ne peut pas, monsieur le député, être à la fois juge et partie. Sans vouloir faire de procès d'intention à qui que ce soit, je signale que cela représenterait un risque important de mandat impératif, ce qui serait absolument contraire à la notion d'indépendance nécessaire au fonctionnement de cette commission.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Sans vouloir être désobligeant, monsieur le secrétaire d'État, pourquoi ce qui vaudrait pour les présidents des chambres parlementaires, à savoir qu'ils ont le pouvoir de nommer des personnalités tout en étant membres d'une formation politique – le président Accoyer, qui a le courage de ses opinions, est un membre éminent de la formation à laquelle vous appartenez vous-même –, et ce sans que leurs choix paraissent suspects, ne vaudrait pas pour les groupes de cette assemblée, dans leur diversité? C'est justement cette diversité qui assurerait l'équité de la composition de la commission.

*(L'amendement n° 26 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 36.

La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le secrétaire d'État vient de rappeler que la commission était indépendante, mais vis-à-vis de qui? L'indépendance se mesure par rapport à un pouvoir. Or nous avons des réserves quant aux décisions prises par certaines autorités administratives dites indépendantes, qui se montrent en réalité fort peu indépendantes du pouvoir exécutif.

Nous continuons donc de plaider pour que, dans la composition de cette commission, les personnalités qualifiées soient plus nombreuses que les magistrats. Tel est l'objet de cet amendement.

**Mme la présidente.** Je rappelle que la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Monsieur le secrétaire d'État, je finis par me demander si vous accepterez dans ce débat de bouger sur quoi que ce soit.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Mais on n'a pas fini, monsieur Le Roux!

**M. Bruno Le Roux.** Nous sommes en train d'examiner certaines des pierres angulaires du dispositif que vous nous proposez. Nous ne pensons pas, en effet, que la création, dans la Constitution, d'une commission chargée de veiller sur le long terme à toute nouvelle délimitation des circonscriptions ou à toute modification des sièges soit un élément subalterne. Je vous le répète, nous aurions préféré une concertation préalable, mais nous étions prêts à accepter de la faire ici. Toutefois, les arguments sur l'indépendance et sur le pluralisme que nous défendons, et auxquels nous n'obtenons que peu de réponses sur le fond, sont-ils susceptibles de faire progresser le Gouvernement dans la recherche d'un consensus en ce domaine ou, au contraire, n'y a-t-il rien à voir, rien à discuter et rien à amender concernant un dispositif qui va déterminer la possibilité d'avoir un débat serein dans les prochains mois? Je vous pose la question parce que nous ne comprenons pas l'attitude du Gouvernement depuis le dépôt des textes, et encore moins aujourd'hui.

**M. Christophe Caresche.** Très juste!

*(L'amendement n° 36 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 1 de la commission. Il est rédactionnel.

Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Favorable.

*(L'amendement n° 1 est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 37.

La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** L'amendement vise à remplacer le système de veto négatif par un veto positif pour le choix des personnalités qualifiées, ce qui permettrait de procéder à des nominations véritablement consensuelles. Il s'agit d'éviter toute nomination de personnalité qualifiée qui soit à caractère politique, et qui ne garantirait donc pas l'indépendance de la commission. Il s'agit aussi d'assurer le pluralisme de ses membres. Ainsi, les candidatures ne seraient pas soumises à un barrage, d'ailleurs improbable puisqu'il supposerait conjonction de toutes les forces de l'opposition et d'une partie significative de ceux qui vous soutiennent aujourd'hui. En l'état actuel du texte, la majorité se dira qu'elle a intérêt à suivre totalement les propositions de nomination émanant du Gouvernement car sera en jeu l'avenir de ses circonscriptions, et l'opposition, quant à elle, doutera de toutes les nominations proposées. Nous ouvrons donc une voie de progrès en subordonnant les nominations à un vote positif à la majorité des deux tiers des membres de la commission des lois car cela obligerait les différentes forces qui composent l'Assemblée nationale à trouver une position commune. Ce serait une garantie d'indépendance.

J'ajoute que notre amendement vaut engagement: si ces nominations apparaissent incontestables, comme nous ne contesterons pas l'incontestable, nous jouerons en commission notre rôle de validation pour renforcer ces personnalités et pour leur garantir toute l'indépendance nécessaire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** L'avis de la commission est défavorable. En effet, je rappelle que nous avons adopté l'article 5 du projet de loi organique, qui prévoit que la personnalité qualifiée pressentie par le Président de la République sera soumise à la procédure de l'article 13 de la Constitution, c'est-à-dire au droit de veto négatif à la majorité qualifiée exercé par les commissions des lois des deux assemblées. Dès lors, la symétrie juridique exige que, dans le projet de loi ordinaire, les personnalités pressenties respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et par le Président du Sénat soient soumises à la même procédure de veto négatif.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis défavorable. M. Le Roux me paraît très pessimiste sur l'efficacité de la règle du veto par la majorité des trois cinquièmes. Je rappelle qu'il s'agira des trois cinquièmes des parlementaires présents et non pas de la majorité absolue, ce qui rend tout à fait plausible l'exercice du droit de veto négatif.

**M. Bernard Deflesselles.** Absolument!

**M. Bruno Le Roux.** D'où la nécessité de lutter contre l'absentéisme! (Sourires.)

**M. Jean-Frédéric Poisson.** On voit bien votre sagacité, monsieur Le Roux! (Sourires.)

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Par ailleurs, il n'est pas possible de prévoir une majorité positive des trois-cinquièmes pour la nomination de la personnalité proposée par le Président de la République car la Constitution ne le permet pas.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le rapporteur est dans sa cohérence, et nous, nous sommes dans la nôtre : nous n'avons pas voté en faveur de l'article 5 de la loi organique ; il n'est donc pas incohérent que nous émettions des réserves sur l'absence de droit de veto positif.

Monsieur le secrétaire d'État, nous voulons vous être utiles. Nous aimerions qu'après ce découpage, on puisse louer « la méthode Marleix »...

**M. Christophe Caresche.** Eh oui !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** ...alors que votre prédécesseur en ce domaine avait hérité du doux surnom de « charcutier Pasqua ». (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*) Je conviens que le trait était un peu fort, mais une affiche sur ce thème avait, me semble-t-il, valu à son auteur le prix de l'affichage politique. Je crois que le sénateur Pasqua s'en est revendiqué à l'occasion des débats au Sénat de juillet dernier. Nous voudrions éviter l'opprobre qui risque de tomber sur le travail de dentellière auquel vous allez vous livrer, en faisant tout pour que cette commission soit un élément de valorisation de votre travail.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** C'est sympathique pour les charcutiers !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Que l'on ne prenne pas mes propos comme une attaque contre la profession de charcutier, ni même contre celle de rémouleur bien que nous voyions les ciseaux aiguisés dépasser de votre poche – alors que vous devriez les cacher !

Si cette commission, composée avec l'accord de l'opposition, réunit ce consensus que nous vous proposons à travers le veto positif, nous nous en louerons tous : enfin disparaîtra en France le procès d'intention fait à un gouvernement, quel qu'il soit, dès que celui-ci veut, suite aux incitations légitimes du Conseil constitutionnel, « ajuster la carte électorale », pour reprendre votre expression. Pour parvenir à un accord général de la représentation générale sur ce projet de loi, nous vous demandons de vous faire une douce violence à votre profit en acceptant cet amendement qui est dans votre intérêt.

**M. Bruno Le Roux.** Très bien !

(*L'amendement n° 37 n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 2 de la commission est rédactionnel.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis favorable.

(*L'amendement n° 2 est adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière pour défendre l'amendement n° 51.

**M. René Dosière.** L'amendement propose de supprimer la dernière phrase de l'alinéa 11 qui prévoit le renouvellement par moitié tous les trois ans des membres de la commission. En effet, nous voulons savoir pourquoi le Gouvernement ne souhaite pas un renouvellement complet au bout des six ans de mandat. Il est vrai, comme la commission sera constituée selon des critères un peu particuliers, qu'il vaut peut-être mieux un renouvellement triennal. Si elle était vraiment composée de manière consensuelle, pourquoi voudriez-vous un renouvellement à mi-parcours ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Avis défavorable car il serait dommage de perdre la mémoire de cette commission. Un renouvellement progressif permettra une continuité dans la formation de ce qui deviendra peut-être une jurisprudence.

**M. René Dosière.** Soit.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Même avis que la commission.

(*L'amendement n° 51 n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 3.

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de clarification de la notion de « mandat électif à caractère politique » mentionnée à l'alinéa 14.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Favorable.

(*L'amendement n° 3 est adopté.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 53 rectifié.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** L'amendement propose que la commission ne puisse délibérer que si tous ses membres sont présents. Le projet du Gouvernement, lui, ne prévoit qu'un quorum de quatre membres alors que la commission sera composée de six. S'agissant de découpage électoral, une question aussi sensible, il convient que tous les membres soient présents sauf, bien sûr, en cas problème de santé confirmé par un certificat médical. Prévoir à l'avance un possible absentéisme me paraît regrettable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** La commission n'a pas adopté cet amendement. En effet, même si nous sommes d'accord avec M. Dosière sur l'importance et la difficulté des tâches que devra mener à bien la commission, il nous paraît difficile d'exiger un quorum plus important que, par exemple, pour le Conseil constitutionnel ou le Conseil supérieur de la magistrature.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Je soutiens évidemment l'amendement de mon collègue René Dosière. Je rappelle, en outre, que le travail de la commission ne sera pas quotidien, contrairement à celui des institutions que le rapporteur vient d'évoquer. Elle ne va pas fonctionner tous les jours, 365 jours par an – M. le secrétaire d'État, dans sa réponse aux orateurs de la discussion générale, a parlé d'une remise à plat du découpage électoral tous les dix ans.

De plus, il est logique que six personnalités, nommées en raison de leurs compétences particulières, pour la plupart fonctionnaires et donc au service de l'État, soient présentes pour travailler sur ce qui va façonner les conditions de la représentation nationale. On admettra que c'est tout de même un enjeu non dépourvu d'intérêt, y compris pour les magistrats qui y siègeront. Il va donc de soi que la totalité des membres se doit d'être présente.

(*L'amendement n° 53 rectifié n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 54.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** L'amendement vise à favoriser l'équité et la transparence dans le fonctionnement de la commission, à l'exemple de ce qui se passe au Québec.

Il faut, tout d'abord, qu'elle puisse recueillir l'avis des principaux intéressés, c'est-à-dire des partis politiques, des parlementaires, du bureau de l'Association des maires de France, du bureau de l'Assemblée des départements de France et de celui de l'Association des régions de France.

Ensuite, il faut que la commission rende obligatoirement un avis. Silence ne doit pas valoir approbation. La moindre des choses, c'est tout de même qu'elle émette un avis explicite.

Enfin, l'amendement vise à rendre publics les avis divergents en prévoyant leur publication au *Journal officiel* comme ceux de la majorité.

Quant à la transparence, elle doit être la plus complète possible sur un sujet aussi sensible.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Avis défavorable pour trois raisons principales. S'agissant des délais impartis à la commission pour émettre son avis, il faut se rendre compte qu'ils vont être très longs, de toute façon. Le Gouvernement va mettre au point son projet d'ordonnance puis consulter la commission, mais un retour devant cette dernière n'est pas à exclure : le Gouvernement pourra tirer des conséquences des observations qui lui seront faites, modifiera éventuellement sa copie, ce qui pourra justifier un nouvel examen par la commission. On ne peut pas exclure qu'il y ait deux consultations successives de la commission ; ensuite, il faudra consulter le Conseil d'État et, enfin, adopter la ou les ordonnances en conseil des ministres. De toute façon, ce processus est très long, et il nous paraît bon de fixer un délai pour encadrer l'activité de la commission sur ce point.

S'agissant des consultations que vous voulez rendre obligatoires, comme tout organisme administratif la commission sera libre d'adopter un règlement intérieur et de consulter qui elle voudra – peut-être même bien au-delà de ce qui est prévu dans votre amendement.

Sur le dernier point – et il s'agit d'une position plus personnelle – je crois vraiment que publier au *Journal officiel* les opinions divergentes des membres minoritaires de la commission reviendrait vraiment à porter atteinte à l'indépendance de cet organisme. Si un avis de la commission est adopté par quatre voix contre deux, et que les deux minoritaires publient leur opinion divergente au *Journal officiel*, cela revient à dire à toute la France ce qu'ont voté les quatre autres. À mon avis, cette publicité constitue une pression sur les membres de la commission et donc une atteinte à leur indépendance.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Mon avis est défavorable. Je suis d'accord avec l'excellente argumentation de M. le rapporteur : monsieur le député, il n'est pas possible d'encadrer aussi précisément le travail de la commission. Indépendante, elle choisira librement ses méthodes de travail et les auditions auxquelles elle voudra bien procéder. Si des votes internes, parfois très serrés, peuvent exister, il ne peut y avoir d'expression publique d'opinions divergentes minoritaires dès lors qu'il s'agit d'un organisme de type collégial. C'est la règle traditionnelle en France pour les organismes consultatifs et les

plus hautes institutions. Le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État ne donnent que des avis engageant la collégialité, et aucune expression d'avis divergents.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le rapporteur et le secrétaire d'État soulèvent un point que le juriste apprécie : universitaires et commentateurs de la loi revendiquent justement la possibilité pour le Conseil constitutionnel de publier des opinions dissidentes, de façon à éclairer les raisons de ses décisions. Nous vous proposons d'être en avance. Ne soyez pas conservateur, monsieur le secrétaire d'État ! Enfin, pas tout le temps ! Il y a des cas où je vous inviterais à la rupture, un mot qui devrait susciter chez vous un certain écho.

En l'occurrence, par souci de transparence, vous nous proposez de créer une commission indépendante donnant un avis sur le projet de redécoupage du Gouvernement. Pour illustrer cette transparence, nous proposons que son avis soit publié au *Journal officiel* et que l'on sache pourquoi tel ou tel membre a émis une réserve, une suggestion, un élément de détail qui pourraient servir pour le redécoupage suivant. Nous voulons faire œuvre utile, et nous serions vraiment navrés si, une nouvelle fois, nous nous heurtons à un refus systématique. Pour le moment, vous n'avez pas encore adopté un seul amendement – fût-il de détail, ce qui n'est pas le cas de celui-ci – venant de l'opposition.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Cette revendication sur la publicité des opinions dissidentes peut être portée par certains membres du Conseil constitutionnel, et le dispositif existe notamment à la Cour constitutionnelle allemande. Il n'y a donc rien d'illégitime ou de scandaleux, bien au contraire. Je suis toujours surpris de constater qu'en France on essaie toujours de confiner au maximum les débats qui se déroulent au sein de telles institutions. C'est une mauvaise intention.

En ce qui concerne les délais, nous avons l'impression que vous cherchez à boucler au plus vite ce redécoupage. Nous avons le temps ! Sauf dissolution de notre assemblée, les prochaines élections sont prévues dans quelques années. Il n'y a donc pas de raisons de se précipiter à l'excès. Cet amendement, qui vise à donner un plus de temps à la commission pour auditionner les acteurs concernés avant de rendre son avis, ne me paraît pas non plus scandaleux. On pourrait porter le délai de deux à trois mois, si la durée de quatre mois vous semble trop longue. À travers ces amendements se manifeste notre volonté d'enrichir votre projet, et non pas de nous y opposer systématiquement. Il s'agit de faire en sorte que cette commission puisse travailler dans les meilleures conditions. Nous sommes frappés de constater que le Gouvernement et la commission s'opposent de manière ferme et systématique à tous ces amendements.

*(L'amendement n° 54 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 52.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Cet amendement n'a, en pratique, plus d'objet. Il tombe.

*(L'amendement n° 52 tombe.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie par la commission d'un amendement n° 4, tendant à la correction d'une erreur de référence

*(L'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

## Article 2

**Mme la présidente.** Sur l'article 2, la parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, chers collègues, j'interviens de nouveau sur la représentation des Français vivant à l'étranger, objet de la motion de procédure que j'ai présentée hier.

Je veux revenir sur le mode de scrutin, un point sur lequel les écrits de notre rapporteur sont étonnamment discrets : quelques lignes nous indiquent qu'il s'agira d'un scrutin uninominal majoritaire à deux tours, sans même évoquer d'hypothèses alternatives. Dans le prolongement de nos travaux en commission et eu égard à la spécificité de la représentation des Français de l'étranger, vous nous avez indiqué – ce qui a été confirmé par le secrétaire d'État cette nuit – que des modalités techniques au vote pour le scrutin majoritaire seront adoptées. Nous les découvrons, comme bien d'autres choses, dans la future ordonnance.

Sans remettre du tout en cause votre bonne volonté, je pense que les modalités auxquelles vous pourriez penser ne régleraient absolument pas le problème. Je vais essayer de le démontrer de manière constructive, comme j'ai tenté de le faire hier, au moment de la présentation de la question préalable.

Balayons quelques-unes des modalités possibles, si vous le permettez. On pourrait, par exemple, prévoir plus de bureaux de vote dans les consulats et les autres institutions susceptibles de les accueillir. Cette solution a été tentée au moment de l'élection présidentielle de 2007 : dans un effort louable, le Gouvernement avait œuvré à l'ouverture de 546 bureaux, dont 164 se situaient en dehors des locaux consulaires. Cela n'a malheureusement pas réglé le problème, puisque l'on comptait deux heures sept d'attente dans le bureau de Londres, et deux heures dans celui de Düsseldorf dont l'accès avait été rendu difficile par le marathon organisé ce jour-là.

Nous nous heurterons toujours aux difficultés géographiques. Je vais vous en soumettre quelques-unes pour vous montrer les problèmes qui vont surgir avec un mode de scrutin qui va amener les Français vivant à l'étranger à se déplacer quatre fois en un mois. Le cas de Can Tho, ville vietnamienne d'un million d'habitants, m'a été signalé : le bureau de vote le plus proche de cette ville se trouve à Ho Chi Minh, c'est-à-dire à cinq heures de route – précisons qu'il n'y a pas de liaison aérienne entre les deux villes. Puisque le souhait parfaitement louable du Gouvernement est d'inciter les gens à aller voter, il faut imaginer des solutions à ce type de cas.

Nous nous heurtons aussi aux habituelles inerties administratives. À l'occasion de ce débat, je me permets de féliciter les consuls d'Amsterdam, de Hong-Kong et de Pékin qui ont très bien organisé l'élection de 2007, ou encore le consul de Barcelone qui avait pris l'initiative de distribuer des bouteilles

d'eau en raison de la chaleur. En revanche, au Paraguay personne ne connaissait les modalités de l'élection présidentielle de 2007.

Devons-nous pour autant adopter l'amendement sur le vote électronique par Internet ? Par principe, tout le monde y sera favorable. Mais il y a des objections techniques, car Internet n'est pas actuellement accessible partout dans le monde. Je pense à un compatriote vivant au Mali qui m'a écrit des pages sur le caractère perfectible de l'Internet dans ce pays. Il habite à Niore, une commune située à cinq heures de Bamako depuis que la route a été goudronnée, contre neuf heures auparavant.

Je pense aussi à toutes ces personnes qui n'ont tout simplement pas d'ordinateur, comme ces 600 compatriotes qui m'ont écrit de Walbrzych, en Pologne. Ils sont les enfants et petits-enfants de ceux qui quittèrent leur pays en 1920 pour venir en France, et qui sont retournés en Pologne après la Seconde Guerre mondiale. Ils vivent dans des conditions économiques qui ne leur permettent malheureusement pas d'acheter un ordinateur et de disposer d'une connexion électronique.

L'Assemblée des Français de l'étranger a expérimenté le vote électronique du 6 au 12 juin 2006, à l'occasion de l'élection des conseillers de l'AFE. Il n'y eut que 14 000 votants sur les 525 000 personnes potentiellement concernées, en raison de la complexité technique incroyable : il fallait des tas de numéros de code, des pré-inscriptions, attendre l'envoi du deuxième numéro de code. L'accès était annulé si la personne n'était pas présente à la réception du deuxième code qui devait ensuite être validé à un moment imposé. Bref, c'était incompréhensible, d'autant plus que les consulats refusaient d'aider nos compatriotes sous prétexte que le vote était secret et personnel. Je tiens à votre disposition le témoignage éclairant de l'un de nos compatriotes vivant aux Canaries.

Pourrait-on alors anticiper le vote ? Les Polynésiens le font depuis 1997, et cette possibilité a été étendue aux autres électeurs d'outre-mer en 2004-2005. Peut-on admettre qu'une population qui représentera un trentième de la population française, qui, en termes de rang départemental, occuperait la septième place, vote avant l'ensemble des citoyens ? Cela ne poserait-il pas un problème constitutionnel d'égalité des suffrages ?

Dernière possibilité : l'allongement des délais. Peut-être serait-il possible d'envisager un délai de quinze jours entre les deux tours des élections, mais ce serait encore insuffisant en raison du problème d'acheminement des documents. En Afrique et en Asie, par exemple, les services postaux sont relativement capricieux – on m'a dit que seules des entreprises privées fonctionnent réellement, et y recourir coûterait un peu plus d'argent à l'État.

Tout cela pour conclure qu'il convient de limiter au maximum le nombre de tours et donc de choisir la proportionnelle.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Je voudrais compléter la brillante intervention de notre collègue Urvoas, et vous laisser le temps de réfléchir, monsieur le secrétaire d'État, afin de répondre lorsque nos amendements viendront en débat.

S'agissant du vote électronique, je me souviens qu'en 2003, lors de la discussion d'un texte relatif à l'Assemblée des Français de l'étranger, une expérimentation avait été lancée. Or notre collègue Urvoas vient d'exposer les conditions peu satisfaisantes dans lesquelles elle s'est déroulée. Au reste, on

sentait déjà, à l'époque, que les points de vue du ministère de l'intérieur et du ministère des affaires étrangères différaient quelque peu. L'expérimentation du vote électronique en Amérique du Nord a-t-elle fait, cinq ans après, l'objet d'une évaluation, de sorte que l'on puisse envisager de le généraliser, à l'occasion des législatives, pour nos compatriotes de l'étranger ?

Dans la négative, monsieur le secrétaire d'État, vous concevez les difficultés posées par l'organisation d'un scrutin à deux tours et les incertitudes juridiques qui en découleraient. J'ajoute qu'il est tout à fait possible que l'élection des sept à neuf représentants des Français de l'étranger décide de la majorité dans notre assemblée, puisqu'en 1967 cette majorité n'était que d'une voix. Aussi les conditions d'élection de ces députés doit-elle être juridiquement irréprochable ; faute de quoi nous nous exposerons à de multiples contentieux sur les délais ou la désorganisation du scrutin. Le vote électronique peut être une réponse, mais encore faut-il connaître les conditions dans lesquelles on peut l'envisager : c'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'État, j'aimerais savoir si l'expérimentation a été évaluée.

Peut-on par ailleurs envisager un vote anticipé, non pas comme en Polynésie, où il est lié au décalage horaire de vingt-quatre heures, mais à la manière dont il a lieu en Amérique du Nord, où le vote peut précéder le dépouillement de plusieurs jours ? Cela pourrait être une solution pour nos compatriotes de l'étranger, pour peu que l'on n'anticipe pas trop, puisque les législatives suivent les présidentielles.

**M. Bruno Le Roux.** Très bien !

**M. Christophe Caresche.** Cela fait beaucoup de questions !

**Mme la présidente.** Nous en venons aux amendements à l'article 2.

Je suis saisie d'un amendement n° 27, tendant à la suppression de cet article.

La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** L'article 2 prévoit d'habiliter le Gouvernement à procéder par ordonnances pour fixer le nombre de députés des départements, des collectivités d'outre-mer et des Français de l'étranger, ainsi que pour délimiter les circonscriptions législatives. J'ai déjà eu l'occasion d'exprimer notre aversion pour cette méthode qui dessaisit le Parlement de ses prérogatives, surtout sur un sujet de cette importance et qui le concerne directement. Je rappelle qu'en 1986, le Président de la République de l'époque avait refusé de signer une ordonnance relative aux élections de la représentation nationale, considérant qu'il revenait au Parlement de traiter d'une telle question.

Lors de la discussion du projet de loi constitutionnelle, Mme la garde des sceaux qualifiait les dispositions entourant la commission dite indépendante d'éminemment démocratiques puisque, précisait-elle, tous les parlementaires seraient informés des avis de ladite commission, donc éclairés au moment de décider du redécoupage électoral. Mais de quoi les parlementaires décideront-ils, dès lors qu'ils seront privés de leurs prérogatives par la carte blanche donnée au Gouvernement ?

Afin que notre assemblée puisse se saisir des dispositions concernées, nous proposons de supprimer l'article 2.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable, pour les raisons longuement exposées lors de la discussion des motions de procédure.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable également. (L'amendement n° 27 n'est pas adopté.)

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 29.

La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Selon cet article, l'Assemblée ne débattera de rien, et le Gouvernement décidera de tout. Y a-t-il pourtant matière à débat ? Oui, assurément.

Depuis le recensement de 1982, les changements démographiques sont majeurs : non seulement la population française a augmenté, mais les territoires ont évolué très différemment, de sorte qu'un remodelage sera nécessaire dans certains départements. La question que nous posons est simple : quelle est la meilleure méthode pour éviter les inégalités entre les départements ? Nous ferons des propositions en faveur d'un cadre régional ; quoi qu'il en soit, le Parlement doit, sinon tenir la main de celui qui trace les contours, du moins débattre de la méthode et du nombre de députés par département.

J'en veux pour preuve les études que nous avons faites à partir des chiffres encore non certifiés mais transmis, de façon fort républicaine, par M. le secrétaire d'État à l'opposition. En conservant le cadre départemental, selon que l'on applique la méthode choisie par le Gouvernement ou celle de la répartition à la plus forte moyenne – nous sommes d'ailleurs prêts à étudier les deux autres possibles –, les différences sont sensibles : un ou deux députés d'écart, par exemple, pour les Bouches-du-Rhône, la Haute-Garonne, le Nord, Paris et, dans une moindre mesure, les départements d'Île-de-France.

Le groupe SRC a fait deux tableaux, qui montrent l'ampleur des différences. En Île-de-France, l'écart est ainsi de dix parlementaires selon les critères de calcul retenus : comment cela pourrait-il nous laisser indifférents, quand bien même la commission se saisirait du sujet, ce qui ne sera d'ailleurs pas le cas puisque vous seul, monsieur le secrétaire d'État, en déciderez ?

Aussi notre amendement propose-t-il de retirer du champ de l'habilitation à fixer par voie d'ordonnance le tableau de répartition des sièges de députés élus par département. L'Assemblée pourrait ainsi débattre du sujet, dès lors que vous ne souhaitez pas, monsieur le secrétaire d'État, que la commission indépendante le fasse.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** Défavorable.

**M. Christophe Caresche.** Oh !

**M. Charles de La Verpillière, rapporteur.** M. le secrétaire d'État répétera sans doute ce qu'il a dit en commission, à savoir que la répartition des sièges entre les départements se fera selon la méthode dite de la tranche.

Celle-ci, je le rappelle, a déjà été utilisée avec la loi Joxe du 10 juillet 1985. Pourquoi ce qui a donné satisfaction hier serait-il critiquable aujourd'hui ? Le rapport Bordry, si prisé de l'opposition, s'est d'ailleurs prononcé en faveur de cette méthode. Dans ces conditions, la commission n'a pas vu d'obstacle à ce que l'habilitation concerne aussi la répartition des sièges dans les départements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Défavorable également. Je vais néanmoins m'efforcer, chers députés de l'opposition, de vous apporter les précisions demandées. Vous les avez déjà, d'ailleurs.

Il est impossible d'inscrire aujourd'hui dans la loi le tableau de répartition des sièges entre les départements comme cela avait été fait en 1986, car les chiffres officiels du recensement glissant ne sont toujours pas connus. Je rappelle qu'en 1986, le dernier recensement datait de 1982 : quatre ans le séparaient donc de la loi, ce qui n'est évidemment pas le cas aujourd'hui.

**M. Christophe Caresche.** Eh bien, attendons les chiffres !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Non, car le Gouvernement ne peut plus attendre pour mettre en œuvre le redécoupage...

**M. Christophe Caresche.** Pourquoi ?

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** ...en raison des sollicitations répétées du Conseil constitutionnel et du risque d'invalidation des élections partielles que vous évoquiez si vivement il y a quelques minutes.

**M. René Dosière.** Il n'y en aura plus !

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État.** Comment pouvez-vous défendre les élections partielles sans lever le risque d'inconstitutionnalité auquel elles sont exposées ? Votre position est incohérente.

Revenons au tableau. Les effectifs prévisibles des sièges de députés dans chaque département sont connus, et l'Assemblée peut évidemment en être informée. Sous réserve que l'INSEE confirme les chiffres provisoires dont nous disposons – cela fait quelques mois que nous attendons –, vingt et un départements perdraient un siège de député : l'Allier, la Charente, la Corrèze, l'Indre, la Loire, la Manche, la Marne, la Meurthe-et-Moselle, la Moselle, la Nièvre, le Puy-de-Dôme, les Hautes-Pyrénées, le Haut-Rhin, la Haute-Saône, la Saône-et-Loire, les Deux-Sèvres, la Somme, le Tarn, la Haute-Vienne, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne. Le Pas-de-Calais et la Seine-Maritime perdraient deux sièges ; Paris et le Nord, trois. Ceux qui en gagneraient un sont l'Ain, le Gard, la Gironde, l'Ille-et-Vilaine, l'Isère, le Loiret, la Savoie, la Haute-Savoie, le Var, le Vaucluse et le Val-d'Oise ; ceux qui en gagneraient deux sont La Réunion, dont parlait hier M. Vaxès, la Haute-Garonne, l'Hérault et la Seine-et-Marne. Tel est le tableau officieux que nous sommes aujourd'hui en mesure de présenter.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bruno Le Roux.

**M. Bruno Le Roux.** Nous avons dit – vous ne pouvez le nier – que ce redécoupage est nécessaire, et nous ne proposons pas de le reporter à une date postérieure aux prochaines élections législatives ! Vous ne pouvez pas prétendre qu'en l'absence de chiffres adéquats, vous ne sauriez nous faire de proposition précise et, dans le même temps, invoquer l'urgence ! Un délai de trois mois nous permettrait de travailler dans de meilleures conditions. Nous vous proposons donc de renvoyer la fixation du tableau à une loi que vous déposerez en début d'année prochaine – c'est-à-dire dans des délais compatibles avec notre objectif de sécuriser l'élection des prochains parlementaires.

Une telle loi permettrait de comparer les différentes méthodes de calcul. Vous nous avez donné vos chiffres ; je vous en opposerai d'autres. Ainsi, le département des Bouches-du-Rhône conserve seize circonscriptions avec la méthode de la « tranche », mais monte à dix-huit avec celle de la plus forte moyenne. De même, votre méthode donne deux sièges supplémentaires à la Haute-Garonne pour en porter le total à dix, tandis que celle de la plus forte moyenne produit un total de onze sièges.

La question n'est pas de privilégier une méthode mise en œuvre en son temps par un gouvernement que nous soutenons, mais d'établir quelles incidences aura la méthode de la « tranche » dès lors que celle-ci ne fait qu'augmenter, entraînant de ce fait des effets de seuil croissants. C'est pourquoi elle ne nous semble pas être la méthode la plus propre à réduire les inégalités entre départements.

Sans vous en faire grief, monsieur le secrétaire d'État, je regrette que l'Assemblée abandonne ainsi une part de sa capacité à comparer et à débattre. Je regrette que nos travaux ne portent que sur les modes de calcul des méthodes en question, et non sur les différences que l'on constate entre leurs résultats. Même partiels, ces résultats nous permettraient de formuler des hypothèses et d'envisager ensemble la meilleure méthode à adopter. Je le répète : dans le cadre départemental, les résultats sont très différents selon que l'on adopte telle ou telle méthode. Vous avez fait un choix ; il ne nous paraît pas être susceptible de réduire au mieux les inégalités entre circonscriptions et entre départements.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Je remercie le secrétaire d'État de nous avoir donné des indications qui nous permettent d'entrer dans le vif du sujet. Hélas, ces indications montrent que la répartition des sièges est décidée de manière pour le moins arbitraire. Je prendrai trois exemples.

Paris, tout d'abord : vous y envisagez la perte de trois sièges. Ce n'est pas justifié, puisque les circonscriptions compteront alors 114 000 habitants en moyenne, tandis qu'elles en compteraient 120 000 si seulement deux sièges étaient supprimés – soit un poids démographique toujours inférieur au seuil de 125 000 habitants. Il n'est donc absolument pas évident que trois sièges doivent être supprimés à Paris.

Il en va de même en Seine-Saint-Denis – vous constaterez que mes exemples ne sont pas anodins au plan politique. Vous envisagez d'y supprimer un siège afin que les circonscriptions n'y pèsent que 114 000 habitants, mais leurs poids actuel est de 124 000, donc toujours inférieur au seuil de 125 000 habitants. Dès lors, il n'y a pas de raison de supprimer un siège dans ce département.

Dans le Nord, enfin, vous proposez la suppression de trois sièges, ce qui ramènerait le poids de chaque circonscription restante à 117 000 habitants. En ne supprimant que deux sièges, ce poids serait de 123 000 habitants – inférieur, là encore, au seuil de 125 000 habitants.

En somme, votre méthode vous laisse une marge d'appréciation. Or, comme je l'ai démontré, votre appréciation est toujours la plus défavorable qui soit pour ces départements.

(L'amendement n° 29 n'est pas adopté.)

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

2
---

**ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE**

**Mme la présidente.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés ;

Proposition de loi relative à la lutte contre le terrorisme ;

Proposition de loi relative à la législation funéraire.

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures cinq.)*

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

CLAUDE AZÉMA