

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Séances du jeudi 25 avril 2013

Compte rendu intégral



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



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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	4971
2 ^e séance	5009
3 ^e séance	5049

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

230^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 25 avril 2013

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTOPHE SIRUGUE

1. Application de l'article 11 de la Constitution (deuxième lecture) (projet de loi organique et projet de loi) (n^{os} 940, 939) (p. 4974)

PRÉSENTATION COMMUNE (p. 4974)

M. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 4978)

M. Gérald Darmanin,

M. Gilles Bourdouleix,

M. Paul Molac,

M. Alain Tourret,

M. Marc Dolez,

M. Sébastien Denaja,

M. Hervé Mariton,

M. Olivier Faure,

M. Gilbert Collard,

M. Jacques Valax.

M. le ministre, M. le rapporteur.

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (*Projet de loi organique*) (p. 4989)

M. François de Rugy.

Rappels au règlement (p. 4992)

M. Gérald Darmanin, M. François de Rugy, M. Sylvain Berrios, M. le rapporteur, M. François de Rugy, M. Sébastien Denaja, M. François de Rugy.

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (SUITE) (*projet de loi organique*) (p. 4994)

DISCUSSION DES ARTICLES (*projet de loi organique*) (p. 4995)

Avant l'article 1^{er} A (p. 4995)

Amendement n^o 1.

Article 1^{er} A (p. 4995)

Amendements n^{os} 30, 31.

Article 1^{er} (p. 4995)

M. Philippe Gosselin.

Amendements n^{os} 28, 32, 2, 33, 34, 35, 48, 7, 22.

Amendements identiques n^{os} 10 rectifié avec le sous-amendement n^o 52 et 49.

Article 2 (p. 4997)

Amendement n^o 36.

Article 3 (p. 4997)

Amendements n^{os} 37, 25, 38, 39.

Article 4 (p. 4997)

Amendements n^{os} 18, 40, 50.

Article 5 (p. 5000)

Amendement n^o 51 rectifié.

Article 6 (p. 5000)

Article 7 (p. 5000)

Amendements n^{os} 19, 41.

Article 8 (p. 5000)

Article 9 (p. 5000)

Amendements n^{os} 24, 42, 43, 44.

Article 10 (p. 5000)

Amendement n^o 11.

Article 11 (p. 5001)

Amendement n^o 12.

Articles 12 à 13 *bis* (p. 5001)

Article 13 *ter* (p. 5001)

Amendement n^o 45.

Article 14 (p. 5001)

Amendement n^o 46.

Article 15 (p. 5001)

Article 16 (p. 5001)

Amendement n^o 21.

Article 17 (p. 5001)
Amendements n^{os} 15, 13, 14.

Article 18 (p. 5002)
Amendement n^o 47.

Article 19 (p. 5002)

VOTE SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE (p. 5002)

DISCUSSION DES ARTICLES (*projet de loi*) (p. 5002)

Article 1^{er} A (p. 5002)
Amendements n^{os} 3, 8, 10, 9, 2, 13.

Article 1^{er} (p. 5004)
Amendements n^{os} 14, 15, 17, 16.

Article 3 (p. 5004)
Amendements n^{os} 24, 18.

Article 3 *bis* (p. 5005)
Amendement n^o 19.

Article 3 *ter* (p. 5005)
Amendements identiques n^{os} 1 et 26.

Article 3 *quater* (p. 5007)
Amendements n^{os} 20, 25 rectifié, 21, 27, 22, 29.
Amendements identiques n^{os} 28 et 23.

Article 4 (p. 5008)

VOTE SUR LE PROJET DE LOI (p. 5008)

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 5008)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTOPHE SIRUGUE

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique et d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi organique et du projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution (n^{os} 770, 940, 771, 939).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

PRÉSENTATION COMMUNE

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.

M. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, votre assemblée examine aujourd'hui en deuxième lecture – mais il s'agit de la première sous cette XIV^{ème} législature – un projet de loi organique et un projet de loi, destinés à mettre en œuvre les dispositions de l'article 11 de la Constitution.

Ces textes ont connu un long cheminement : déposés en décembre 2010, ils ont été adoptés par votre assemblée en première lecture un an plus tard, le 21 décembre 2011, puis à l'unanimité au Sénat, le 28 février dernier.

Si les nouvelles dispositions de l'article 11 sont précises en elles-mêmes, elles prévoient toutefois qu'une loi organique détermine les conditions de présentation de la proposition de loi et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel assure le contrôle du respect des règles fixées par la Constitution.

Cette loi organique doit également fixer le délai au-delà duquel, en l'absence d'examen par les deux assemblées, une proposition de loi ayant reçu la signature d'un cinquième des parlementaires et le soutien d'un dixième des électeurs sera soumise au référendum.

Écarté successivement par les règles constitutionnelles de la III^{ème} et de la IV^{ème} Républiques, le référendum a longtemps été associé au recours au plébiscite propre aux deux Empires.

M. Alain Tourret. Exact.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. L'ancienne ministre Françoise Giroud avait résumé ce que la pratique politique nous enseigne à ce sujet, en disant que : « Dans un référendum, les gens ne répondent jamais à la question qu'on leur pose. Ils donnent leur adhésion ou la refusent à celui qui la pose ». S'il est certain que cet aspect plébiscitaire existe bien, il n'a pas empêché le constituant de renouer avec cette procédure en 1958, puisqu'aux termes de l'article 3 de la Constitution, « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ».

Depuis lors, deux dispositions de notre loi fondamentale permettent de recourir au référendum. L'article 89 de la Constitution, d'abord, fixe ainsi la procédure applicable aux révisions constitutionnelles : si le Président la République a la faculté de soumettre les projets de révision au référendum, les propositions de loi constitutionnelle le sont obligatoirement. Parallèlement, l'article 11 permet quant à lui au Président de la République, sur proposition du Gouvernement ou sur proposition conjointe des deux assemblées, de soumettre au peuple des projets de loi entrant dans le champ fixé par son premier alinéa, champ précisément bordé par les débats parlementaires de ces dernières années.

Mesdames et messieurs les députés, à votre ordre du jour figurent donc deux textes relatifs aux modalités de mise en œuvre de l'article 11, tel que modifié par la révision constitutionnelle de 2008, qui a institué ce que l'on a laissé appeler, à tort, le référendum d'initiative populaire, alors qu'il s'agit en fait d'un référendum d'initiative partagée.

Près de cinq ans après son adoption par le Congrès, il convient d'observer que ce dispositif n'est toujours pas entré en application, en dépit du dépôt, sous la précédente législature, d'une proposition de loi organique de M. François de Rugy et d'une proposition de résolution du groupe socialiste.

À ce propos, je ne peux que rappeler, pour m'y associer, l'analyse du président Urvoas, qui a relevé en commission que « la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution est doublement un trompe-l'œil : non seulement elle n'est pas encore en application, mais elle n'institue en aucun cas un tel référendum ». Ces propos sages me semblent de nature à rassurer ceux qui, comme M. Alain Tourret, conservent de fortes et estimables préventions contre la démocratie directe, telle que le bonapartisme l'a dévoyée.

M. Alain Tourret. Pas de bonapartisme !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Je répète qu'il ne s'agit pas d'un référendum d'initiative populaire : le peuple est invité à apporter son soutien à une initiative parlementaire. Le peuple ne sera interrogé directement par voie référendaire que si le Parlement ne se saisit pas du texte traduisant cette initiative.

Dans le texte voté par le Sénat, une proposition de loi dite référendaire devra avoir été signée par un cinquième des parlementaires, ce qui signifie que le recours à la procédure du référendum d'initiative partagée sera, en pratique, réservé aux grands groupes, les seuls à être en mesure de recueillir quelque 185 signatures. Il s'agit donc d'une initiative parlementaire validée par une forme de pétition.

Rappelons-nous également, mesdames et messieurs les députés, que l'article 11, dont la rédaction actuelle n'est certainement pas celle que les parlementaires des groupes de l'actuelle majorité pouvaient souhaiter, trouve sa source dans l'histoire des dernières décennies.

C'est ainsi que le Comité consultatif pour la révision de la Constitution, institué en décembre 1992 par M. François Mitterrand, alors Président de la République, et présidé par le doyen Georges Vedel, fut le premier à proposer l'instauration d'un « référendum d'initiative minoritaire ». Il s'agissait de combiner « le vœu d'une minorité parlementaire et celle d'une minorité de pétitionnaires, dont le cumul pouvait conduire à l'arbitrage de la nation elle-même ».

En 2007, M. Nicolas Sarkozy, alors Président de la République, confia à un comité présidé par M. Édouard Balladur la mission d'« étudier les moyens d'instiller plus de démocratie directe dans le fonctionnement institutionnel, sous la forme, le cas échéant, d'un droit d'initiative populaire ».

Le comité Balladur reprit donc à son compte les principes posés par le comité Vedel, en particulier l'idée d'un partage de l'initiative entre parlementaires et citoyens, et celle de la priorité de l'examen parlementaire, avant toute convocation du référendum. Le comité estima en effet qu'« il y aurait quelque contradiction dans son propos s'il recommandait à la fois d'émanciper le Parlement et d'étendre de manière excessive le champ de la démocratie directe ». Voilà une analyse qui, à mon sens, peut être largement partagée.

Las, mesdames et messieurs les députés, la proposition du comité ne fut pas retenue par le Gouvernement lors de l'élaboration du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République déposé en avril 2008.

Le président Urvoas se souvient j'en suis sûr, que le texte, tel qu'il figure aujourd'hui à l'article 11, est issu d'un débat qui s'est déroulé à une heure tardive, dans la nuit du 22 au 23 mai 2008. Il résulte d'un compromis, à partir d'amendements déposés par plusieurs groupes politiques, qui visaient alors à créer un véritable référendum d'initiative populaire.

La procédure mise en place par l'article 11 est une forme de compromis qui n'est pas totalement satisfaisante et qui est particulièrement originale. Il me semble – mais je parle sous votre contrôle – qu'il n'en existe aucun équivalent, qui lui soit totalement comparable.

Il n'y a pas d'équivalent au niveau territorial, où un référendum local, dont la portée est décisive, ne peut pas être déclenché par les citoyens. Ce n'est pas le cas non plus parmi les États disposant de mécanismes d'initiative populaire: ainsi, en Espagne, l'initiative populaire, qui doit réunir 500 000 citoyens, aboutit au dépôt d'une proposition de loi au Parlement, et non à un référendum. Au niveau de l'Union européenne, enfin, la nouvelle procédure d'initiative citoyenne européenne ne permet que d'inviter la Commission européenne à présenter des propositions d'actes juridiques dans des domaines relevant de sa compétence.

Il s'agit donc d'un étrange système, dont Robert Badinter a parlé de façon éclairante le 19 juin 2008, lors de son examen au Sénat, en raillant « un mélange bizarre », qui ne ressemble

pas plus à la démocratie directe qu'un chameau ne ressemble à un cheval. Tels sont, mesdames et messieurs les députés, les termes de ce débat.

Le constituant en ayant toutefois décidé ainsi, il appartient désormais au législateur, dans la marge étroite d'appréciation qui lui reste en ce domaine, d'adopter un dispositif qui présente les garanties nécessaires de clarté, de sécurité, de simplicité et de sérieux budgétaire.

Le Sénat a apporté des modifications assez importantes aux deux projets votés en première lecture par votre assemblée, si bien qu'un seul article, l'article 20 du projet de loi organique, a été adopté conforme. Au Sénat, les augures du président Urvoas se sont vérifiés et l'on a convenu que le délai prévu par le texte pour recueillir les soutiens n'était pas acceptable: pour obtenir, en trois mois, le nombre requis, il fallait parvenir à un rythme de 50 000 signatures par jour, soit 35 à la minute!

La commission de votre assemblée, contre l'avis du rapporteur, a opéré un certain nombre de modifications qui paraissent opportunes au Gouvernement. La commission a ainsi supprimé le terme « référendaire », que le Sénat avait introduit pour qualifier la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution. Nous partageons le point de vue de M. Sébastien Denaja, qui a déclaré: « Il ne nous paraît pas opportun de consacrer une nouvelle catégorie de texte législatif, la proposition de loi référendaire ». Du reste, ce pouvoir est-il bien entre les mains du législateur, fût-il organique? On peut naturellement s'interroger.

Les principaux délais ont en outre été modifiés. Ainsi, dans le texte de la commission, l'article 3 du projet de loi organique porte de six à neuf mois la durée de la période de recueil des soutiens des électeurs, et son article 9 réduit de neuf à six mois le délai d'examen de la proposition de loi par le Parlement. Par ailleurs, le temps donné au Gouvernement pour l'ouverture de la période de recueil des soutiens est réduit à un mois.

Le Gouvernement partage à cet égard les positions de M. Jacques Valax, qui était déjà très présent lors de la première lecture, et qui, par respect de nos concitoyens, a proposé de rallonger le délai de collecte des soutiens par les électeurs. Un certain nombre d'amendements déposés ou soutenus par le Gouvernement viendront encore améliorer ce dispositif, afin de le rendre plus sûr.

Vous avez également rétabli la commission de contrôle, qui devra être paritaire, chargée d'aider le Conseil constitutionnel dans la surveillance des opérations de recueil des soutiens des électeurs à une proposition de loi, ainsi que le dispositif fixant le rôle du ministère de l'intérieur dans l'organisation du recueil des soutiens. Il s'agit d'une position de sagesse, qui a, je crois, les faveurs du Conseil constitutionnel. Il nous paraît également intéressant, aux dernières étapes, d'avoir apporté des améliorations à la procédure, telle qu'envisagée par l'article 9 du projet de loi organique.

La commission des lois, enfin, a étendu aux actions visant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens les règles qui limitent à 150 euros les dons pouvant être faits en espèces et qui plafonnent le total des dons en espèces à 20 % du total des fonds récoltés. De même, elle a imposé aux partis organisant ces actions de présenter une comptabilité séparée de leur financement.

Ce sont là, à mon sens, d'excellentes améliorations du dispositif.

Mesdames et messieurs les députés, après l'important travail conduit par le Sénat, il nous semble possible d'avancer ensemble dans l'élaboration d'un texte équilibré. Nous aurons l'occasion d'en discuter dans quelques instants, mais

le Gouvernement est attaché à ce que, conformément à l'article 11 de la Constitution, une initiative référendaire soit soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, soit 4,5 millions de personnes à l'heure actuelle, pour être présentée aux deux assemblées. La procédure de recueil doit donc être adaptée à cette exigence.

Dès lors, l'introduction d'un soutien aux initiatives référendaires par une procédure papier, en complément du soutien par voie électronique, telle que l'a prévue le Sénat en première lecture, créerait d'importantes difficultés pratiques. Il conviendra également de garantir un égal accès des électeurs à la procédure de soutien des initiatives référendaires, dans l'hypothèse où des électeurs n'auraient pas d'équipement internet à leur domicile ou de possibilité d'accéder à internet chez un tiers.

Mesdames et messieurs les députés, rappelons-nous que l'institution référendaire qui fut instaurée pour la première fois en 1793 est intimement liée à l'histoire de notre République. Elle n'est pas le seul legs des régimes autoritaires.

En permettant une participation directe du peuple au gouvernement de la cité, le référendum est un instrument qui constitue un adjuvant utile, voire un correctif nécessaire, au régime représentatif. Toutefois, les risques de dérive et même de dévoiement de cet instrument doivent être prévenus par un encadrement et des conditions de mise en œuvre adaptés.

Ce fut hier l'intention du constituant, ce doit être aujourd'hui celle du législateur.

À l'occasion de l'examen de ce texte, il vous appartient de concilier les exigences fortes et nécessaires de deux figures tutélaires, Rousseau et Montesquieu, dont les manuscrits reposent à quelques mètres de cet hémicycle, dans la bibliothèque de l'Assemblée nationale. L'article 3 de notre Constitution en consacre la pensée: « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république.

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, j'ai l'honneur de rapporter pour la seconde fois devant cette assemblée ces projets de lois, organique et simple, visant à enfin mettre en œuvre les dispositions nouvelles de l'article 11 de la Constitution telles qu'elles résultent de la révision de juillet 2008.

Presque cinq ans se sont écoulés, et la disposition dont nous débattons est la seule à ne pas encore avoir été mise en œuvre. Nous conviendrons tous qu'il ne faut plus tarder à présent. Nous avons exprimé les uns et les autres les raisons qui ont conduit à ce délai trop long. Nous pourrions nous en renvoyer la responsabilité, mais aujourd'hui l'essentiel est de trouver les voies d'un progrès, comme nous y a invité le ministre. Certains trouveront que ce progrès qui a été inscrit dans notre loi fondamentale est limité et insuffisant, d'autres le jugeront inutile.

Le ministre a rappelé l'objet de ce texte. Il faut que nos concitoyens sachent bien qu'il ne s'agit pas de mettre en place un référendum d'initiative populaire. L'initiative de ce référendum appartient au Parlement, plus précisément à un cinquième de ses membres. La part non négligeable prise par

le peuple dans la mise en œuvre de ces dispositions consiste dans le soutien populaire apporté par l'intermédiaire des pétitions de 10 % des électeurs inscrits.

Nous pouvons donc parler, bien que la formule ne soit pas non plus la mieux appropriée, d'un référendum dont l'initiative est partagée. Il serait préférable de dire que l'initiative appartient au Parlement et qu'elle est soutenue par une dixième de nos concitoyens électeurs.

Il y a dix-huit mois, nous avons eu un débat sur le fond en première lecture. Nos collègues qui étaient alors dans l'opposition avaient refusé de participer au vote sans s'opposer au projet en lui-même. Ils avaient ainsi manifesté leur volonté de témoigner de l'insuffisance des dispositions de l'article 11 à leurs yeux. De son côté, la majorité avait adopté le texte au bénéfice de quelques améliorations que le rapporteur que j'étais s'était permis de leur proposer.

Depuis, un changement de législature est survenu, et le texte a été examiné en première lecture au Sénat. Le ministre a fidèlement rappelé les conditions dans lesquelles le Sénat avait pris ce texte en charge pour le modifier profondément. Seul l'article 20 a été adopté conforme par nos deux assemblées.

Le travail du Sénat a été original, complexe, et a apporté certaines modifications méritées et que nous souhaitons faire nôtres. D'autres sont moins pertinentes, plus éloignées de la philosophie et de la lettre du texte, et méritent probablement d'être revues.

Afin d'avancer, et partant du constat que le Sénat avait adopté ce texte à l'unanimité de ses groupes et avec l'approbation du Gouvernement, j'ai souhaité proposer à l'Assemblée un vote conforme. En cela je m'appuyais sur l'exemple d'un calendrier similaire retenu par le Gouvernement et sa majorité pour l'adoption d'un autre projet de loi en termes identiques. Le Gouvernement et la majorité, d'après ce que j'en ai constaté, ne l'ont pas souhaité.

C'est ce qui m'a conduit, en commission, à exprimer un avis défavorable sur l'ensemble des amendements présentés par le groupe majoritaire. Leur pertinence n'était pas nulle, mais je souhaitais être cohérent avec la volonté que j'avais exprimée d'un vote conforme.

Ceci ne signifie pas que le travail que nous avons effectué en commission soit négatif, bien au contraire. Je proposerai d'ailleurs, avec l'avis favorable de la commission qui s'est réunie ce matin au titre de l'article 88, de compléter et d'améliorer le travail réalisé par la commission lors de son premier examen de ce texte. Peut-être, en coordination avec les amendements de nos collègues du groupe SRC, pourrions-nous faire œuvre utile pour faire progresser le texte et converger l'Assemblée et le Sénat. Ainsi les dispositions définitives de la loi organique et de la loi simple pourraient être adoptées le plus rapidement possible.

Rappelons brièvement ce que nous n'avons pas souhaité retenir parmi les modifications apportées par le Sénat.

C'est tout d'abord le cas de la novation un peu curieuse consistant à créer un nouveau type de proposition de loi, la proposition de loi d'initiative référendaire. Si l'on peut en comprendre l'esprit, la lettre ne peut pas en être acceptée. Ce serait une négation du texte de l'article 11 de la Constitution que nous avons tenu, en première lecture, à appliquer strictement. Il s'agit d'une initiative référendaire, mais elle prend la forme d'une proposition de loi. Nous ne pouvons pas parler de proposition de loi référendaire, ce n'est pas conforme à la lettre de la Constitution. Notre commission est donc revenue sur cette disposition.

D'autres dispositions ont recueilli notre accord, notamment le rééquilibrage des délais. Porter de trois à six mois le délai de collecte des soutiens semble raisonnable. De même, réduire de six mois la durée du travail parlementaire pour l'examen du texte par chacune des chambres ne semble pas modifier profondément la capacité de ce texte à produire ses effets.

Le Sénat a supprimé la commission de contrôle, et notre assemblée a souhaité la rétablir. Il va falloir améliorer les dispositions sur ce point, et j'espère que notre travail va le permettre.

Nous avons également souhaité rétablir le délai donné au Président de la République pour lancer le référendum et convoquer le corps électoral au terme de la procédure. Nous espérons que toutes ces dispositions pourront trouver un terrain d'entente avec le Gouvernement et nos collègues du Sénat.

Le travail que nous avons à faire aujourd'hui est donc un peu particulier, puisque nous allons faire en séance une partie du travail que nous aurions pu faire en commission si nous n'avions pas eu ce différend sur l'opportunité d'adopter ce texte en termes identiques. Je pense que nous allons pouvoir réaliser ce travail, non pas dans la volonté d'un consensus mou qui n'aurait pas de sens, mais dans celle d'adresser un message clair à nos concitoyens. Nous n'étions pas d'accord au moment de la révision constitutionnelle sur le fond de l'article 11. Maintenant qu'il a été adopté dans ses nouvelles dispositions, il faut que nous soyons en mesure, Gouvernement et Parlement, de donner à nos concitoyens la possibilité d'avoir recours à cette nouvelle procédure. Qu'on l'estime inutile ou dangereuse, ou insuffisante et à développer, nous devons faire ce pas nouveau vers une démocratie directe, et apporter notre concours à une initiative offrant la possibilité à nos concitoyens de voter directement une loi, faute de son examen par le Parlement.

C'est sans aucune malice que je rappelle que la première lecture au Sénat et la deuxième lecture à l'Assemblée résultent de la volonté des parlementaires UMP de chacune des assemblées d'examiner ces textes. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous fassiez en sorte que le Gouvernement prenne l'initiative d'une inscription en deuxième lecture au Sénat, en vue d'un vote conforme de nos collègues sénateurs. À défaut, nous aurions à travailler au sein d'une commission mixte paritaire dans les conditions les plus équilibrées et les plus rationnelles possibles. Ainsi, le souhait d'un grand nombre de nos concitoyens de disposer d'un outil nouveau, même s'il est toujours perfectible, serait enfin satisfait.

La commission, son rapporteur, ainsi que l'a majorité et l'opposition, ont souhaité travailler dans un état d'esprit positif. Je forme le vœu que nos travaux permettent d'aboutir, au terme de cette matinée, à un texte qui résume la philosophie qui nous est commune et qui permette aux sénateurs de l'adopter en termes identiques. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république.

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, si M. Guy Geoffroy est rapporteur pour la deuxième fois sur ce texte, c'est pour ma part la cinquième fois que je vais intervenir sur l'article 11 de la Constitution.

Comme le ministre et le rapporteur l'ont rappelé, nous avons abordé cette question pour la première fois le 22 mai 2008, lors de la révision constitutionnelle. Plusieurs groupes – quatre à l'époque – avaient déposé des amendements afin d'aboutir à un référendum que nous qualifions alors de « référendum d'initiative populaire. » Ce ne fut pas possible, mais il n'en demeure pas moins que le compromis un peu bancal que nous avons bâti avait recueilli un large assentiment de l'Assemblée nationale, puisque 113 parlementaires avaient voté pour, et dix avaient voté contre.

Nous avons ensuite examiné ce texte en deuxième lecture le 8 juillet 2008. Beaucoup d'amendements de suppression avaient été déposés. Le ministre s'en rappelle certainement, car il était de ce combat. Il souhaitait revenir avec Arnaud Montebourg – qui est aujourd'hui son collègue au sein du Gouvernement – à la proposition du rapport Balladur qui avait imaginé un dispositif différent de celui construit en première lecture.

En cohérence avec la première lecture, ces amendements n'avaient pas été retenus, et nous en étions restés à la rédaction assez étonnante de cet article 11, puisqu'il ouvre un mécanisme difficile à définir.

Nous en avons discuté à nouveau le 2 décembre 2010 à l'initiative des écologistes qui avaient déposé une proposition de loi rejetée par la majorité d'alors et soutenue par la majorité actuelle. Je fais ce rappel afin que chacun puisse juger de la cohérence des positions dans le temps.

Nous avons discuté de cette question une quatrième fois, à l'instigation du rapporteur, le 20 décembre 2011. Le Gouvernement et la majorité avaient – enfin – inscrit à l'ordre du jour un texte que nous attendions depuis un moment. Nous vous en avons d'ailleurs fait le reproche à l'époque, d'autant plus que nous nous étions réjouis au moment de son dépôt.

Je tiens à souligner que vous aviez travaillé, monsieur le rapporteur, dans un esprit aussi constructif qu'aujourd'hui. La Constitution avait besoin d'être complétée et il manquait une loi organique : vous avez défendu de manière non partisane un point de vue extrêmement pragmatique, motivé par la volonté de servir l'intérêt général et l'esprit de concorde qui vous caractérisent. Je vous en remercie, car vous avez permis à la commission d'avoir, même cette année, des débats dans un état d'esprit positif. Vous n'avez pas repris l'idée exprimée il y a quelques instants, lors de la dernière réunion de la commission des lois, par un autre de nos collègues qui a rapproché ces projets de loi d'un autre texte dont nous avons débattu et qui aurait pu, selon lui, déboucher sur un référendum – ce qui nous paraissait totalement baroque. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, de nous avoir permis de travailler dans un climat consensuel.

Cinq ans après la modification de l'article 11, il nous faut adopter une loi organique et une loi ordinaire pour compléter la Constitution. Notre lenteur à combler ce manque n'est pas due au hasard. Le mécanisme imaginé est compliqué : il s'agit d'un mécanisme d'initiative parlementaire qui ne concerne en réalité – disons les choses comme elles sont – que les deux principaux partis de la vie politique. En effet, seuls ces deux grands partis auront la capacité de rassembler les 185 élus nécessaires pour engager cette éventuelle opération. Les citoyens sont simplement convoqués pour soutenir une initiative parlementaire ; encore faut-il que le niveau de mobilisation soit très fort, puisque quatre millions et demi de signatures doivent être recueillies pour appuyer cette initiative parlementaire. De plus, même si les seuils de 185 parlementaires et de quatre millions et demi de citoyens étaient atteints, le référendum ne serait qu'hypothétique : il suffirait en effet

que la proposition de loi soit examinée par les assemblées – même sans être votée – pour que le référendum ne soit pas organisé.

Ce mécanisme est donc extrêmement compliqué : le ministre a très justement dit qu'il pouvait être un trompe-l'œil. Robert Badinter disait que cela ressemblait autant à la démocratie directe qu'un chameau ressemble à un cheval.

M. Gérald Darmanin. Ou un cheval à un bœuf! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois.* D'ailleurs, nous n'arrivons même pas à nous mettre d'accord sur le nom du dispositif. Il ne s'agit certainement pas d'un référendum d'initiative populaire – ce serait se moquer du monde –, mais plus probablement d'un référendum d'initiative partagée. J'ai défendu en commission l'idée que nous aurions même pu l'appeler « droit de pétition ». Et si nous voulons rester dans le constitutionnalisme *stricto sensu*, il ne s'agit peut-être tout simplement que d'une procédure déroga-toire à l'article 48 de la Constitution, puisqu'elle permet aux électeurs d'inscrire à l'ordre du jour des assemblées un point dont le Gouvernement et le Parlement ne souhaitaient pas discuter spontanément.

M. Michel Issindou. Bref, tout cela n'est pas clair.

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois.* Il est donc utile que le groupe UMP ait inscrit ce sujet à l'ordre du jour. Ces textes proviennent d'une proposition du groupe UMP du Sénat ; nous les avons examinés en commission avec l'esprit de consensus nécessaire, me semble-t-il. Vous l'avez dit, monsieur le rapporteur : ces textes comportent des éléments de poésie que nous allons supprimer. La culture littéraire du président de la commission des lois du Sénat l'a amené à inventer la notion originale de proposition de loi référendaire. Nous sommes moins poètes et moins littéraires que lui : nous reviendrons donc à l'essentiel.

Enfin, nous devons débattre d'un point sur lequel j'ai encore une incertitude : je veux parler de la suggestion du Gouvernement de limiter à internet la collecte des signatures. Il s'agit probablement d'une bonne solution car, concrètement, un citoyen pourrait soutenir une initiative à quatre reprises : il serait donc complexe de contrôler ces signatures au format papier. Monsieur le ministre, peut-être votre amendement déposé en application de l'article 88 du règlement, que la commission a rejeté, sera-t-il finalement adopté en séance publique si vous parvenez à être convaincant !

M. Alain Vidalies, *ministre délégué.* Je suis plein d'espoir !

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois.* C'est ce que nous verrons dans un instant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

M. le président. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Gérald Darmanin.

M. Gérald Darmanin. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je veux tout d'abord saluer l'excellent travail de notre rapporteur.

Vous l'avez souligné, monsieur le président de la commission : il est à la fois rare et intéressant de pouvoir prendre un peu de temps pour discuter de notre Constitution et de notre cadre institutionnel de manière générale. Quoi de mieux que de le faire autour de l'idée de référendum ?

La Cinquième République est un régime à la fois légitime et efficace. Certains veulent modifier sa Constitution. Nous l'avons beaucoup modifiée depuis 1958 ; elle reste cependant

un texte qui permet à tous les gouvernements, quels qu'ils soient, de faire face à des problèmes nationaux et internationaux importants, et qui permet au Président de la République, au Gouvernement et au Parlement de s'exprimer et de conduire notre pays sur les voies de l'intérêt général.

En tant qu'orateur principal du groupe UMP sur ces textes, j'articulerai mon propos autour de trois axes. Cette discussion est, tout d'abord, l'occasion de reparler de notre conception du référendum devant notre assemblée. J'aborderai ensuite les nouveaux droits introduits par la réforme de 2008 voulue par le Président Sarkozy. J'évoquerai enfin le contexte politique dans lequel nous étudions ces projets de loi, à l'initiative du groupe UMP.

Ce n'est un secret pour personne : notre famille politique est très attachée au référendum, qui représente l'arbitrage national voulu par le Général de Gaulle. La Constitution, directement adoptée par les Français, prévoit que la souveraineté s'exprime par les représentants du peuple, mais aussi par la voix du peuple lui-même. Le général de Gaulle disait : « la souveraineté nationale, c'est le peuple exerçant sa souveraineté sans entrave ». Notre Constitution prévoit effectivement que cette souveraineté puisse s'exprimer par la voie du référendum.

Je regrette que M. Tourret ne soit pas présent dans l'hémicycle : j'aurais aimé évoquer avec lui la question du plébiscite, qu'il a largement mise en avant dans ses dernières interventions – mais vous l'avez aussi évoquée, monsieur le ministre. Que serait un régime politique qui n'aurait pas la confiance du peuple ? Il ne faut pas avoir peur du peuple ! Il me semble que M. Tourret, dans sa détestation du référendum, déteste également le suffrage universel direct pour l'élection du Président de la République, comme nous l'avons constaté lors d'un récent débat parlementaire.

Quand mon collègue Tourret reviendra et prendra la parole, je pense qu'il se souviendra que c'est grâce aux voix des radicaux que la réforme de 2008 proposée par le Président de la République a pu être adoptée. (*Sourires.*) Sans les radicaux, qui sont les amis politiques de M. Tourret, nous ne serions peut-être pas en train de discuter du référendum d'initiative partagée.

Le président Urvoas a eu tout à fait raison de rappeler la cohérence des positions des différents groupes politiques. M. Tourret devrait comprendre pourquoi ses collègues politiques ont voté la réforme de 2008, et pourquoi les radicaux du Sénat ont voté en faveur des textes dont nous discutons aujourd'hui.

J'en viens aux nouveaux droits introduits par la réforme constitutionnelle de 2008. Monsieur le ministre, chers collègues du groupe socialiste, nous sommes assez étonnés que, alors que souhaitez toujours créer de nouveaux droits – on l'a vu lors des derniers débats parlementaires –, vous refusiez désormais de donner rapidement un droit à nos concitoyens. M. le rapporteur a eu raison de le souligner : cinq ans, c'est trop long.

La réforme constitutionnelle a introduit un nouveau droit : celui, pour une partie du peuple, de demander à ses représentants d'étudier une question à l'Assemblée nationale et au Sénat. Je ne comprends pas très bien la logique qui consiste à vouloir absolument créer de nouveaux droits sociétaux, tout en considérant que la mise en œuvre d'une disposition donnant aux Français un nouveau droit sur les textes discutés par leurs représentants puisse être retardée. Nous regrettons que, malgré les petites imperfections des textes adoptés par le Sénat, la majorité ne souhaite pas voter ces

projets de loi conformes ; mais puisqu'elle a manifestement l'intention de modifier ces textes, nous pourrions effectivement les améliorer.

La Cinquième République a été beaucoup critiquée, par les radicaux mais aussi par certains socialistes, pour son parlementarisme rationalisé. Même s'il ne s'agit pas d'un référendum d'initiative populaire, ce référendum est tout de même rationalisé – il est, en tout cas, très encadré. Personnellement, je partage les critiques inverses : j'aurais préféré que le peuple puisse proposer sans entraves à ses représentants de se saisir d'un texte. Les nombreux garde-fous mis en place par ces deux projets de loi montrent que l'utilisation de cette procédure ne pourra pas susciter de grandes craintes. Le président de la commission a raison de dire que ce sont les grands partis de notre vie politique – si ce n'est les deux plus grands d'entre eux – qui permettront la mise en œuvre de cette initiative. Dans la réforme institutionnelle qui sera présentée par le Gouvernement, l'une des seules avancées sera sans doute l'élection d'un certain nombre de députés à la proportionnelle : ce mode de scrutin contribuera peut-être à la diversification des parlementaires, lesquels pourront, de manière moins partisane, permettre l'inscription de certains textes cosignés par les électeurs à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre, nous avons du mal à comprendre le contexte politique. Ou peut-être le comprenons-nous trop ! Lors des débats au Sénat, le Gouvernement avait approuvé ces textes, qui ont été adoptés à l'unanimité – le compte rendu en fait foi. Or, depuis le vote du Sénat, la position du Gouvernement a changé : ces textes ne lui conviennent plus tout à fait. Sans doute est-ce pour calmer le jeu politique, en lien avec d'autres projets de loi récemment discutés dans cet hémicycle et qui intéressent directement le peuple. Sans doute votre volonté de retarder un peu la mise en œuvre de cette réforme de 2008 a-t-elle un lien direct avec la loi ouvrant le mariage et l'adoption aux couples homosexuels – je n'oserais évoquer la question de l'amnistie sociale défendue par nos amis communistes. Je pense que vous cherchez à gagner du temps, monsieur le ministre : c'est dommage.

M. Michel Issindou. Il fallait le faire lorsque vous étiez au pouvoir !

M. Gérard Darmanin. Nous avons peut-être perdu un peu de temps en ne mettant pas cette réforme en œuvre plus rapidement, dès 2008. Mais aujourd'hui, le Gouvernement demande au groupe socialiste – j'imagine qu'ils travaillent en lien étroit, comme M. Bartolone le rappelle lors des questions au Gouvernement – de modifier le texte pour gagner un peu de temps et permettre au soufflé de retomber. Ces textes ne seront peut-être définitivement adoptés qu'après l'été, au grand regret des députés et sénateurs de droite, ainsi que des électeurs qui ont été un peu fâchés de la décision un peu cavalière du Gouvernement de ne pas soumettre au référendum la loi sur le mariage et l'adoption pour les couples homosexuels.

M. Michel Issindou. Les Français attendaient cette loi !

M. Gérard Darmanin. Malheureusement, cette petite manœuvre pour gagner du temps ne sera pas à la hauteur de vos espérances, monsieur le ministre.

Si j'ai bien compris – je n'ai malheureusement pas pu participer à la dernière réunion de la commission ce matin –, ce texte prévoit la mise en place de deux autorités pour contrôler la validité des signatures. Le choc de simplification voulu par le Président de la République pourrait s'exprimer dès aujourd'hui, en ne prévoyant qu'une seule autorité pour

contrôler ces signatures. Je partage assez bien la remarque de M. le président Urvoas sur la question d'internet évoquée par M. le ministre.

Cinq ans après la réforme constitutionnelle, les textes nécessaires à la mise en place de ce référendum d'initiative partagée sont présentés. Il est temps que notre assemblée s'en saisisse définitivement, en attendant peut-être la CMP, monsieur le rapporteur... Mais nous espérons que le Sénat, dans sa grande sagesse, pourra voter conformes les textes que nous adopterons aujourd'hui.

Les Français veulent ce référendum. Ils attendent bien sûr la moralisation, mais aussi le renforcement du lien entre les représentants et leurs électeurs. Si le référendum d'initiative partagée pouvait être mis en place dès maintenant, ce serait une bonne chose qu'accompliraient ensemble l'Assemblée nationale, le Sénat et le Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Gilles Bourdoux.

M. Gilles Bourdoux. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, avec cette seconde lecture, nous arrivons au terme d'une gestation longue et progressive qui trouve son origine, certes, dans la révision constitutionnelle de 2008, mais également bien au-delà.

Il y a près de vingt ans, en 1992, dans le rapport commandé par le Président François Mitterrand, le doyen Vedel évoquait la nécessité de chercher les moyens de donner aux citoyens un rôle plus actif dans les grands choix de la vie politique nationale. Il proposait ainsi d'intégrer à notre système juridique un référendum d'initiative minoritaire.

En 2007, dans le rapport initié par le Président Nicolas Sarkozy, le comité Balladur considérait que la démocratisation des institutions impliquait un élargissement du champ de la démocratie, et préconisait à son tour l'instauration d'un droit d'initiative populaire.

En 2008, avec les modifications rappelées tout à l'heure par le président de la commission mais dans la logique du rapport du comité Balladur – et alors que les propositions du comité Vedel étaient, en leur temps, largement restées lettre morte –, le principe du référendum d'initiative partagée a trouvé sa traduction juridique dans le texte adopté par le Congrès, par la voie d'amendements émanant de chacun des quatre groupes de notre assemblée.

En prenant cette initiative, les parlementaires ont estimé à juste titre que la modernisation des institutions de la Cinquième République n'impliquait pas uniquement de revoir les règles régissant les rapports entre les pouvoirs exécutif et législatif.

Elle commandait également de donner à nos concitoyens de nouveaux droits, de nouvelles voies pour s'impliquer dans la vie de leurs institutions et par là, de nouveaux moyens de peser dans le débat public.

Plus de quatre ans et demi après la promulgation de la loi constitutionnelle, les nouvelles dispositions introduites dans la Constitution sont entrées pour la plupart d'entre elles en vigueur. La procédure référendaire dite d'initiative partagée demeure la dernière réforme qu'il nous appartient de mettre en œuvre pour donner sa pleine traduction à la volonté exprimée par le constituant.

Aussi nous félicitons-nous de l'opportunité offerte par les groupes UMP de l'Assemblée nationale et du Sénat – parfaitement accompagnée par notre rapporteur – de parachever

l'édifice institutionnel issu de la révision constitutionnelle de 2008, cette révision importante qui aura permis d'amorcer le nécessaire rééquilibrage de nos institutions.

Beaucoup ont considéré au cours des débats que cette réforme ne s'apparenterait qu'à un référendum d'initiative parlementaire, appuyé par le soutien populaire. Certes, tel que le prévoient les nouvelles dispositions de l'article 11, le référendum sera organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

Ce partage de l'initiative vise à établir un équilibre entre initiative parlementaire et soutien populaire. Il n'opérera donc pas un bouleversement du fonctionnement de notre démocratie.

Pour autant, ne nous y trompons pas, qu'on la juge ou non imparfaite, partielle ou inaboutie, la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution constitue bien une révolution de notre tradition juridique.

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois*. N'exagérons rien !

M. Gilles Bourdoleix. Sur la quinzaine de constitutions dont s'est dotée la France au cours de son histoire, une seule, celle de l'an I, a établi un mécanisme se rapprochant dans son principe de celui dont nous discutons aujourd'hui.

La V^e République a certes donné une place au peuple dans la procédure législative par le moyen du référendum – qui n'est pas apprécié de tous – mais il s'est toujours agi d'une prérogative de l'exécutif : prérogative propre du Président de la République selon les dispositions combinées des articles 11 et 19 de la Constitution ; prérogative partagée aux termes de l'article 89 s'agissant de la révision de la Constitution.

En outre, au-delà de sa finalité première d'offrir à nos concitoyens la possibilité de se saisir de toute question d'intérêt public, la réécriture de l'article 11 permet au Parlement de disposer de moyens d'imposer au Gouvernement son agenda, quitte à conduire le Président de la République à organiser un référendum.

Une telle opération, lancée sur l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, pourrait donc constituer un moyen à la disposition des groupes minoritaires ou des groupes d'opposition reconnus par l'article 51-1, de la Constitution, lui-même issu de la révision de 2008. Cette évolution s'inscrit en parfaite ligne avec la révision de 1974, laquelle a étendu le droit de saisine du Conseil constitutionnel à soixante députés ou soixante sénateurs. En ce sens, le référendum pourra désormais constituer un moyen supplémentaire pour l'opposition politique d'invoquer la volonté du peuple face à la résistance du pouvoir en place.

Nous avons constaté à l'occasion d'un texte très récent combien il est facile de se retrancher derrière l'argument selon lequel l'élection de tel candidat vaut acceptation pleine et entière de son programme, attitude au demeurant discutable à la lumière de l'article 27 qui interdit tout mandat impératif. Certaines réformes méritent pourtant un appel au peuple tant elles touchent des principes fondamentaux de la nation, qui nourrissent notre volonté de vivre ensemble.

La pleine application des dispositions de l'article 11 est subordonnée à l'entrée en vigueur des deux projets de loi que nous examinons aujourd'hui. Convenons-en : la déclinaison en loi et en loi organique de ce nouvel article n'est pas un exercice aisé sur le plan de la technique juridique.

Le constituant de 2008 avait déjà tranché certaines questions, notamment celles relatives au nombre respectif de parlementaires et de citoyens nécessaires pour initier la procédure, mais beaucoup restaient encore devant nous : comment et sous quels délais le recueil de signatures devrait-il s'effectuer ? Dans quelles conditions le Conseil constitutionnel sera-t-il amené à juger de la validité de la procédure ? Faut-il accorder au Président de la République un délai pour soumettre une proposition de loi au référendum ? Faut-il prévoir une commission de contrôle chargée d'assurer la surveillance des opérations de recueil des soutiens à la proposition de loi ?

En réalité, une fois la révision constitutionnelle promulguée, la quasi-intégralité de ce modèle français de référendum d'initiative citoyenne restait à inventer. Et le Parlement a fait un travail important pour déterminer notamment les conditions de présentation de la proposition de loi et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel assure le contrôle du respect des règles fixées par la Constitution.

Le Sénat a apporté aux projets de loi quelques modifications : il a réduit la durée accordée au Parlement pour examiner le texte, il a modifié la durée de collecte des soutiens. Il a également supprimé la commission de contrôle *ad hoc* et créé, de façon discutable, un nouveau type de proposition de loi spécifique, dénommée « proposition de loi référendaire ».

Pour notre part, malgré ces quelques imperfections, nous partageons l'avis du rapporteur de faire adopter conformes ces textes dont on soulignera qu'ils ont recueilli l'approbation unanime des sénateurs.

La majorité, qui n'avait d'ailleurs pas soutenu ces textes en première lecture, en a décidé autrement. Elle a largement amendé le texte en commission et cela peut paraître regrettable car l'on peut y deviner comme une volonté de repousser le vote de ces lois. Néanmoins, je m'en tiendrai à l'explication du président de la commission des lois qui évoquait tout à l'heure la complexité du mécanisme.

En dépit de cette réserve, nous voterons bien évidemment ces textes, avec les modifications qui y seront apportées dans le cadre de nos débats de ce matin, textes qui ont le mérite d'offrir à nos concitoyens la possibilité de se saisir de toute question d'intérêt public, avec en point de mire, la possibilité de déboucher sur un référendum. Ils enrichiront l'exercice de la citoyenneté et la pratique démocratique française d'un nouvel instrument.

Nous les voterons également, dans un esprit de cohérence, comme nous avons soutenu la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, laquelle malgré l'étroitesse de la majorité alors constatée à Versailles, malgré les critiques avancées par l'opposition de l'époque, a réellement renforcé les pouvoirs du Parlement et fait avancer notre démocratie, à l'image de ce progrès exceptionnel qu'est la question prioritaire de constitutionnalité ou de celui que constitue la présidence des commissions des finances de nos assemblées, même si, avec le recul, certain choix de l'opposition d'alors n'apparaît pas des plus pertinents.

En votant ces lois, nous achevons une étape essentielle de l'évolution de nos institutions entamée en 2008. Le temps viendra d'en franchir de nouvelles qui devront aller vers un encore meilleur équilibre des pouvoirs.

C'est dans cet esprit et dans cette volonté que le groupe UDI votera ce texte. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la modification de l'article 11 de la Constitution, introduite par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, a créé une nouvelle voie d'initiative législative, qui suppose de réunir les signatures d'un cinquième des membres du Parlement et d'un dixième des électrices et électeurs français.

Cette disposition est loin de répondre à l'exigence de démocratie participative et citoyenne portée par les promoteurs d'un véritable droit de référendum d'initiative populaire dont nous sommes. Encadré afin d'éviter les dérives populistes, il permettrait une juste et active participation des citoyens au processus législatif. Or, l'objet de l'article 11 de la Constitution porte essentiellement sur l'inscription à l'ordre du jour du Parlement d'une proposition de loi et n'implique l'organisation d'un référendum que dans l'hypothèse où les assemblées n'auraient pas examiné la proposition considérée dans un délai fixé par la loi organique.

Elle ne constitue pas un droit réel d'initiative citoyenne de la production législative puisque, à la différence d'autres pays de l'Union européenne, l'appel citoyen se doit d'être accompagné du soutien d'un nombre sensiblement élevé de parlementaires – un cinquième des membres du Parlement, soit 185 députés et sénateurs –, ce qui en réduit considérablement le champ d'application. Le peuple est finalement appelé à soutenir une initiative parlementaire. Il n'a donc, à proprement parler, pas l'initiative de la loi.

Par ailleurs, les seuils fixés par l'article 11 pour la mise en œuvre du droit d'initiative partagée – un dixième des électeurs inscrits, un cinquième des membres du Parlement – paraissent très élevés comparés au seuil d'un million de citoyens retenu dans le Traité de Lisbonne pour l'initiative citoyenne européenne. À l'étranger, les seuils fixés pour les référendums d'initiative populaire sont également beaucoup plus faibles pour un champ beaucoup plus large : 500 000 électeurs en Italie, 50 000 en Suisse, environ 400 000 en Californie.

Au regard de ces exemples et des aspirations de nombreux acteurs politiques, le dispositif prévu à l'article 11 de notre Constitution demeure en réalité partiel et fort timide.

Fruit d'un compromis, cet article n'est-il qu'un leurre ? On peut légitimement se poser la question puisque, ce n'est que près de quatre ans après la réforme constitutionnelle de 2008 que la loi organique qui est censée lui permettre d'être appliquée a été votée. Les tenants de la démocratie directe d'aujourd'hui étaient dans une position tout à fait contraire il y a encore quelques mois encore.

La loi était enlisée : elle était restée bloquée dans le dédale de la procédure législative. Le précédent gouvernement cherchait-il tout simplement à rendre impossible toute initiative citoyenne d'ici à la fin du dernier quinquennat ? Toujours est-il que subitement, la droite a jugé l'adoption du texte comme prioritaire et l'a inscrit en conséquence à l'ordre du jour de la niche qui lui est réservée au Sénat puis à l'Assemblée nationale. Toute coïncidence avec l'examen d'un projet de loi récemment débattu et adopté par notre assemblée est évidemment purement fortuite. En effet, les questions de société n'entrent pas dans le champ d'application de cette procédure.

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

M. Paul Molac. Qu'à cela ne tienne : le groupe UMP, lors de l'examen en commission, a souhaité un vote conforme pour aller encore plus vite. Après avoir fait la tortue pendant des

années, il se retrouvait dans la peau du lièvre. Il est vrai que notre rapporteur est un coureur de fond émérite, mais tout de même pourquoi tant de précipitation aujourd'hui ?

Devant la lenteur du précédent gouvernement, François de Rugy avait présenté une initiative similaire que les députés de droite avaient alors rejetée. Autres temps, autres mœurs, disait le poète.

Bien que conscients des insuffisances de l'article 11 modifié, nous sommes bien sûr favorables à ce texte qui renforce les pouvoirs de l'opposition, comme le montre son brusque empressement à le faire adopter.

Les amendements déposés en séance par le groupe SRC ont permis de faire œuvre de précision, en supprimant les références à un référendum, la procédure de l'article 11 en étant très éloignée. Le rallongement de six à neuf mois du délai de collecte des soutiens par les électeurs est également bienvenu tant le nombre de signatures nécessaires est imposant.

En revanche, nous sommes défavorables à l'amendement déposé par le Gouvernement visant à substituer au recueil des signatures sur papier un recueil par voie électronique sur un site dédié, avec installation de points d'accès Internet dans la commune la plus peuplée de chaque canton. Tout d'abord, on peut se demander si la référence au chef-lieu de canton sera encore pertinente après la réforme cantonale. Plus sérieusement, compte tenu des réserves émises par la CNIL sur le vote électronique, il sera nécessaire de travailler à fiabiliser la procédure. Il existe en effet des risques de dérives potentielles, sans oublier les limitations liées à la fracture numérique qui existe dans notre pays, notamment pour des raisons générationnelles. En Suisse, le recueil se fait d'ailleurs toujours sur papier.

Cette procédure permet en outre aux personnes qui recueillent les signatures d'aller à la rencontre des citoyens, en faisant du porte-à-porte ou en les sollicitant dans les gares, et ainsi de nouer et d'entretenir un véritable lien civique. Comme quoi, le papier et les rapports humains ne constituent pas un frein à la démocratie ! C'est pourquoi nous préférierions que le recueil sur papier et le recueil par voie électronique puissent coexister.

Enfin, je m'attarderai sur l'amendement que mon collègue François de Rugy et moi-même avons déposé. Nous sommes de fervents défenseurs des référendums locaux d'initiative citoyenne et, en tant qu'élus bretons, il y en a un qui nous tient particulièrement à cœur : celui qui porte sur le rattachement de la Loire-Atlantique à la Bretagne. Notre amendement vise à rétablir l'article 3 *ter* du projet de loi ordinaire tel qu'il avait été voté en première lecture par notre assemblée. Il prévoyait en effet la mise en place d'une procédure semblable à l'échelle locale afin de permettre le rattachement d'un département concerné et de la région de destination, et non pas dans la région d'origine.

La procédure proposée simplifie le recours au référendum, amélioration à laquelle nous devrions tous être attachés à la suite à l'échec du référendum alsacien de fusion des départements et de la région, malgré un vote favorable exprimé à près de 58 % par la population. Les conditions fixées par la loi sont très strictes : le « oui » devait l'emporter dans les deux départements, en réunissant plus de 25 % des inscrits, ce qui supposait une forte mobilisation. Ces règles ont de quoi étonner : si elles avaient été appliquées aux autres scrutins, combien d'élections auraient été validées ? Nous souhaitons éviter de tels écueils. C'est pourquoi nous proposons de simplifier les procédures et de démocratiser le recours au

référendum local en permettant à un département de ne consulter que sa propre population et la population de la région de destination, et non celle de sa région d'origine.

Pour prendre une image, ce serait l'exemple d'une personne devant demander le consentement du conjoint dont elle a divorcé pour pouvoir se remarier...

La suppression par le Sénat de l'article 3 *ter* a suscité beaucoup de réactions et de déceptions en Bretagne tant cet article avait suscité des espoirs de voir enfin se matérialiser une demande de plus de cinquante ans partagée par une large partie de la population bretonne, Loire-atlantique comprise. C'est d'ailleurs cet esprit de rassemblement qui avait permis l'adoption de cet amendement cosigné par François de Rugy et Marc Le Fur et voté par de nombreux socialistes et non des moindres, notre excellent président de la commission des lois et une ministre en exercice.

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois*. C'est vrai ! (*Sourires.*)

M. Paul Molac. Cet amendement exprimait une véritable attente démocratique pour laquelle le référendum constitue sans nul doute la bonne réponse. Alors que la question suscite de nombreuses manifestations de soutien, il faudra bien mettre en place un processus démocratique débouchant sur une véritable consultation de la population, consultation populaire qui n'a jamais eu lieu lorsque la Loire-atlantique avait été enlevée à la région Bretagne. Cette décision fut prise dans un obscur cabinet parisien et imposée aux Bretons sans autre forme de procès. Ainsi, une région dont les frontières étaient stables depuis le neuvième siècle et que les différentes vicissitudes de l'histoire n'avaient pas modifiées se trouve amputée de sa porte vers l'extérieur, de son grand port – le port de Nantes – où trône toujours le château des ducs de Bretagne où naquit Anne de Bretagne, devenue reine de France, comme chacun le sait. Aujourd'hui, on ne parle plus que du « château des ducs ». En omettant de préciser qu'il s'agit du château des ducs « de Bretagne », n'assiste-t-on pas une tentative de révisionnisme historique ?

Avec la présentation de notre amendement, nous souhaitons maintenir le débat sur cette question.

Nous attendons que des engagements fermes du Gouvernement soient pris pour qu'émergent enfin les conditions d'une consultation démocratique de la population, afin de revenir sur le découpage technocratique qui s'est fait contre l'histoire et la cohérence territoriale.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, pourquoi avons-nous, nous radicaux de gauche, voté la réforme constitutionnelle de 2008, permettant ainsi de la faire adopter ?

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois*. Bonne question !

M. Alain Tourret. Nous l'avons votée parce qu'elle comportait un rééquilibrage des pouvoirs et instaurait les questions prioritaires de constitutionnalité, mais certainement pas pour la création d'une procédure référendaire.

Pourquoi les radicaux sont-ils viscéralement, comme le disait Gaston Monnerville, opposés au référendum ? Parce que le référendum est l'assise d'un régime autoritaire. À l'exception de la constitution de 1793 – au demeurant jamais approuvée –, le Consulat, le Consulat à vie, puis le Premier empire ont été instaurés par un coup d'État. À chaque fois, Bonaparte, Napoléon a eu recours au référendum. À son tour, Louis Napoléon Bonaparte, après son coup d'État de 1848,

organise un référendum pour assurer le Second empire. Qu'on le veuille ou non, le général de Gaulle est revenu au pouvoir par le coup d'État du 13 mai 1958 et a assuré l'assise de son coup d'État militaire par le biais d'un référendum.

Les trois systèmes autoritaires – plus ou moins autoritaires – que nous avons connus ont été instaurés par référendum. Lorsque ces régimes autoritaires vacillent, il est fait usage du référendum pour tenter de leur redonner une nouvelle assise. Ce fut le cas lors des Cent jours en 1815, grâce à la plume de Benjamin Constant, lors du Second Empire en 1870 et avec le général de Gaulle dont l'initiative échoua en 1969.

Le référendum est l'assise d'un pouvoir autoritaire, disais-je.

M. Sylvain Berrios. Et la Cinquième République ?

M. Alain Tourret. Concernant la Cinquième République, aux termes de l'article 3 de la Constitution, la souveraineté populaire s'exerce de deux manières : par le biais du système représentatif et par la voie du référendum. Depuis 1958, dix référendums ont été organisés de façon diverse sur l'affaire algérienne, néo-calédonienne, ou sur les questions européennes. Depuis 2005, le référendum est tombé en désuétude. À quoi sert-il désormais ? Il peut être un substitut à la dissolution. Au lieu de recourir à la dissolution – M. de Villepin avait dû réfléchir à la question –, il peut être préférable d'organiser un référendum. Il peut servir également à résoudre un problème complexe entre le Président et sa majorité.

Du fait de sa structure, le référendum peut se substituer à la démocratie représentative. Le Conseil constitutionnel ne dispose d'aucun pouvoir pour contrôler la constitutionnalité d'un référendum, ni avant, ni après. Si bien que, pour l'instant du moins, un référendum pourrait porter sur n'importe quelle question. Des garde-fous existent, me direz-vous : un nombre important de parlementaires – 20 % –, et un nombre important de suffrages à rassembler dans le cadre du droit de pétition.

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois*. En effet.

M. Alain Tourret. Permettez-moi de prendre l'exemple du vote de l'abolition de la peine de mort en 1981, sur proposition de Robert Badinter. Y aurait-il eu, en 1982, un nombre suffisant de députés et de sénateurs pour revenir sur ce vote ? Cela aurait été possible, il suffit de comptabiliser les votes de ceux qui s'étaient prononcés contre l'abolition. Y aurait-il eu dans ce que j'appelle la démocratie d'émotion, un nombre suffisant de personnes pour approuver l'initiative parlementaire dans le cadre de la pétition ? Sans aucun doute, on aurait pu récupérer 10 % de la population, il aurait suffi pour cela qu'un crime épouvantable eut été commis. On aurait ainsi pu revenir sur cette grande loi. Le problème est là : vous mettez en cause les bases même de notre République.

De la même façon, l'euro pourrait – même si l'on ne trouverait sans doute pas 10 % de parlementaires pour en faire la demande – être remis en cause. Même chose pour le mariage pour tous sur lequel on pourrait revenir dans un an. Mes chers collègues de gauche, je vous le dis, vous prenez un risque colossal, celui de revenir sur les fondements de la République. C'est pourquoi nous nous opposons tant au système du référendum.

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, il faut une question unique. Je rappelle à nos collègues qui voudraient soumettre à référendum des questions multiples que c'est contraire à la jurisprudence du Conseil constitu-

tionnel. En outre, le libellé des questions doit être clair. Mises à part ces restrictions, vous pouvez faire ce que vous voulez. Je m'oppose donc au principe même du référendum.

Gaston Monnerville, grand radical, premier président noir du Sénat, s'est opposé avec force en 1962 au général de Gaulle qu'il a accusé de forfaiture à la suite de la réforme de la Constitution. Chacun en est bien d'accord, on assista à un véritable coup d'État législatif. On avait utilisé l'article 11, alors qu'on aurait dû recourir à l'article 89.

M. Sylvain Berrios. On n'est pas d'accord.

M. Alain Tourret. Bref, passons.

Quoi qu'il en soit, le référendum est systématiquement utilisé de manière plébiscitaire, l'enjeu étant l'existence politique du Président de la République. Je me souviens que lorsque Jacques Chirac a posé une question référendaire, il n'en a pas tiré les conséquences puisqu'il a refusé de donner sa démission. Cela a posé un problème eu égard à la logique de la constitution gaulliste. Chirac est-il gaulliste ou non ? La question peut être posée.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il a des racines radicales !

M. Alain Tourret. Tout à fait. Avec Mitterrand, on avait un radical de gauche et avec Chirac, un radical de droite. Mais il s'agit toujours du parti radical. (*Sourires.*) Je pense même que le président Hollande est également un radical. En dehors du président Sarkozy...

M. Gilles Bourdoux. Et encore...

M. Alain Tourret. ...nous pouvons nous accorder sur les positions radicales de nos chefs d'État !

En dépit des améliorations, des barrières qui sont posées, nous prenons néanmoins un véritable risque, mes chers collègues. Avec mon parti, je suis un fervent défenseur de la démocratie telle qu'elle existe au plan parlementaire. Tant aux plans national, local ou européen – les trois niveaux qui peuvent être réformés –, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de recourir au référendum. À partir du moment où un vote a eu lieu, il est l'expression du pouvoir souverain reçu en délégation. Tenter de convaincre qu'il est nécessaire de recourir au peuple est la marque même de la démocratie autoritaire à laquelle nous sommes farouchement opposés. Étant favorables à la démocratie parlementaire, nous opposons fermement à ce texte.

Mme Isabelle Bruneau. Très bien !

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

M. Marc Dolez. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le référendum dit d'initiative populaire, présenté comme une innovation fondamentale de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, était, selon ses promoteurs, censé donner un souffle nouveau à nos institutions et constituer une avancée démocratique majeure.

En 2008, la nouvelle procédure référendaire inscrite à l'article 11 de la Constitution avait été présentée comme l'aboutissement d'une réflexion visant à rapprocher les citoyens des prises de décision, à les associer à l'élaboration des lois. Elle était censée impliquer davantage les citoyens dans le processus législatif.

La réalité sera bien différente. D'une part, et notre rapporteur l'a rappelé, l'initiative n'est pas populaire, mais parlementaire : ce sont les parlementaires qui doivent donner l'impulsion. Le recueil des soutiens ne commencera qu'après le dépôt de la proposition par un cinquième des

parlementaires, et après un contrôle de constitutionnalité *a priori*. Les citoyens interviennent donc de manière secondaire dans la procédure pour soutenir l'initiative parlementaire.

D'autre part, le référendum n'est pas automatique : il ne devient obligatoire qu'en l'absence d'examen de la proposition de loi par le Parlement, ce dernier conservant la faculté de s'en saisir afin de l'adopter, la modifier ou la rejeter. En ce sens, le dispositif de l'article 11 correspond davantage à un droit de pétition contraignant le Parlement à examiner un texte qu'à une nouvelle modalité de consultation référendaire.

En outre, les conditions posées s'apparentent à une véritable course d'obstacles qui empêcheront *in fine* l'organisation d'un référendum. D'abord, le nombre élevé de parlementaires requis pour déposer une proposition de loi au Conseil constitutionnel – un cinquième des parlementaires, soit 185 – signifie que le recours à cette procédure sera en pratique réservé aux grands groupes du Parlement, seuls en mesure de recueillir ces signatures.

Il s'agit là d'un défaut majeur : les minorités politiques n'auront pas le droit d'initier cette procédure référendaire. L'exclusion *ab initio* des minorités politiques, donc d'une partie du peuple, de ce dispositif, rend cette procédure insignifiante, bien loin de la grande avancée démocratique promise.

En outre, le nombre d'électeurs inscrits nécessaire pour soutenir cette initiative parlementaire – un dixième, soit près de 4,5 millions – est un seuil quasiment inatteignable.

Ce seuil est totalement disproportionné. Il suffit de se livrer à une brève comparaison avec les seuils, nettement inférieurs, choisis par les pays voisins pour s'en convaincre : 500 000 signatures pour 60 millions d'habitants en Italie, 3 % des électeurs en Belgique, ou 50 000 signatures pour 8 millions d'habitants en Suisse.

Ensuite, une fois ces conditions remplies, le Conseil constitutionnel doit se prononcer sur la conformité de la proposition de loi issue du référendum avec notre Constitution, avant même la tenue du référendum. Enfin, si le Parlement se saisit lui-même de la proposition de loi, il n'y a plus de référendum.

En définitive, il apparaît que l'initiative est tellement encadrée qu'elle a peu de chance d'être vraiment utilisée. En pratique, il est certain que l'initiative ne débouchera que très exceptionnellement sur un référendum.

Le projet de loi organique et la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture, qui précisent les grandes étapes de cette procédure et les garanties qui l'accompagnent, ne changent évidemment rien à la donne.

Des améliorations ont certes été apportées au texte au cours des débats, s'agissant principalement des délais, ou précisant que la proposition de loi ayant obtenu le soutien d'un dixième des électeurs devrait avoir fait l'objet d'un vote en séance publique devant chaque chambre pour ne pas être soumise au référendum. Pour autant, ces quelques améliorations ne changent rien à un dispositif originellement vicié.

Pour leur part, les députés du Front de gauche, dans le cadre de la VI^e République qu'ils appellent de leurs vœux, préconisent de renforcer et d'amplifier la souveraineté directe du peuple. La démocratie participative devrait être inscrite dans la Constitution et s'appliquer à l'élaboration des lois, à la mise en œuvre des grandes politiques publiques et à la gestion des collectivités territoriales, notamment au moyen de budgets participatifs.

Dans cet esprit, nous préconisons l'instauration d'un référendum qui soit véritablement d'initiative populaire, c'est-à-dire initié par voie de pétition réunissant un pourcentage donné de la population.

Le processus proposé à l'article 11 de la Constitution, et en conséquence les lois d'application que nous examinons aujourd'hui, ne répondent pas à ces exigences démocratiques.

Nous ne pouvons que confirmer notre vote contre ces textes, en cohérence avec notre opposition à la révision constitutionnelle de 2008.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, l'article 3 de notre Constitution dispose que « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. »

Notre norme fondamentale se réfère donc tout à la fois à la théorie de la souveraineté nationale et à celle de la souveraineté populaire. Telle est la position du groupe SRC, qui soutient depuis 2008 l'idée que le peuple doit pouvoir appuyer une initiative parlementaire.

Ce nouvel espace de démocratie, belle idée inscrite dans notre Constitution en 2008 grâce à un amendement du groupe SRC, a été rapidement rangé au rayon des engagements oubliés par l'ancienne majorité. En effet, après avoir repoussé les initiatives prises par les socialistes et les écologistes pour permettre l'application des nouvelles dispositions constitutionnelles, ce n'est qu'après de longs mois, et à quelques semaines seulement de l'élection présidentielle, que l'ancienne majorité a décidé de voter un texte d'ailleurs très incomplet, comme l'avait souligné notre collègue Jacques Valax.

Tout cela appartient désormais au passé. La nouvelle majorité a aujourd'hui une volonté simple et claire : transformer une initiative condamnée à demeurer virtuelle en une procédure accessible et sécurisée sur le plan juridique. Nous refusons en effet de laisser des millions de Français croire en une chimère, en les mobilisant dans une procédure qui serait irrémédiablement vouée à l'échec.

Le respect des citoyens constitue la raison même des améliorations que nous avons souhaité apporter en commission aux deux présents projets de loi, avec des objectifs clairs.

Tout d'abord, nous avons souhaité allonger le délai de six à neuf mois pour la collecte de soutiens, et dans le même temps raccourcir les délais laissés aux pouvoirs publics pour agir. Qui dans cet hémicycle peut sérieusement prétendre que six mois auraient suffi pour mobiliser 4,5 millions de Français ? Le décompte fait par le président Urvoas à ce sujet est d'ailleurs édifiant : cela représenterait 25 000 signatures à recueillir chaque jour, soit plus de 1 000 par heure !

Par ailleurs, nous voulons que cette procédure soit transparente ; c'est pourquoi nous avons souhaité rétablir, sous l'égide du Conseil constitutionnel, une commission qui sera garante du bon déroulement de la procédure et qui travaillera en lien avec le ministère de l'intérieur.

En outre, nous avons souhaité préciser un point fondamental : pour nous, socialistes, il serait contraire à l'éthique démocratique de laisser des millions de Français se mobiliser pour abandonner ensuite leur engagement dans les méandres parlementaires. Aussi proposons-nous d'instaurer dans la loi l'obligation d'un examen complet de l'initiative par les deux assemblées, avec un vote en séance publique.

De plus, nos collègues du Sénat se sont longuement interrogés, en février 2013, sur l'opportunité de laisser les syndicats participer à la procédure de collecte de soutiens. Or, dans la droite ligne de la conception que nous nous faisons du rôle essentiel de la démocratie sociale, il nous semble évident que cette possibilité doit être autorisée par la loi que nous votons ce matin.

Par ailleurs, je souhaite insister sur un apport important de notre assemblée à ce texte : l'organisation transparente de la collecte de fonds. Nous imposons en effet la clarté la plus totale dans les dépenses des partis politiques mobilisés pour l'occasion, avec la même rigueur que pour une campagne électorale classique. À ce titre, aucune dérive ne sera tolérée.

Enfin, nous encadrons la voie d'un possible référendum à questions multiples, dans la loi ordinaire du moins, ce qui constitue à notre sens un progrès – Olivier Faure reviendra peut-être sur ce point.

L'esprit de concorde qui semble régner ce matin, les améliorations que nous avons apportées en commission ainsi que le travail de perfectionnement notable, utile et remarquable mené par le rapporteur – je le salue sincèrement – vont enfin nous permettre de rendre ce nouveau droit applicable.

Qu'on l'appelle « droit de pétition » ou « référendum d'initiative partagée », ce nouveau droit dont pourront disposer les citoyens français constitue un véritable progrès pour la démocratie.

Le groupe SRC votera donc ces deux projets de loi, car il a confiance dans nos institutions et dans la vitalité démocratique de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, notre collègue vient de conclure sur un point probablement pas central dans notre débat ce matin, mais qui me paraît pourtant important : celui du référendum à questions multiples.

Chacun sait que cela correspond à des suggestions récentes faites par le groupe SRC et le parti socialiste. Cela pose d'ailleurs une question : un texte comme celui qui nous est présenté aujourd'hui doit-il coller à ce point à la demande conjoncturelle d'une formation politique à un moment donné, pour régler une situation ponctuelle ?

J'attire votre attention sur le fait que ce qui peut apparaître comme une bonne idée a sûrement des conséquences institutionnelles lourdes. Passer du référendum tel qu'on le connaît aujourd'hui au référendum à questions multiples n'est pas un choix mineur. Traiter ce sujet comme vous le faites me paraît très irresponsable sur le plan politique, même si cela correspond à certaines demandes actuelles de votre majorité.

Sur le fond, concernant le référendum d'initiative partagée, Gérard Darmanin l'a très bien dit tout à l'heure, le groupe auquel j'appartiens aurait été tout à fait favorable à un vote conforme. La réalité est assez simple : la majorité d'hier a été d'une pusillanimité tout à fait excessive s'agissant de ce référendum d'initiative partagée.

Tout d'abord, le dispositif prévu par la réforme constitutionnelle est complexe et lourd. Nombre de pays favorables à un référendum ne procédant pas uniquement du pouvoir exécutif – voire du législateur – ont proposé des voies beaucoup plus simples et beaucoup plus directes que celles que nous construisons.

Par ailleurs, le dispositif mis en place en 2008 n'a pas connu de traduction concrète ni de texte d'application : entre 2008 et 2012, on ne peut pas dire que nous nous soyons beaucoup hâtés, et cela n'est clairement pas une appréciation positive.

Nous y sommes aujourd'hui, avec le souhait de passer à l'action dans des délais raisonnables. À l'issue de nos discussions, un texte a été voté en première lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat ; j'observe simplement que la même majorité qui avait voté le texte au Sénat ne fait pas preuve aujourd'hui d'une grande énergie pour le voter conforme à l'Assemblée nationale. J'ai compris certaines de ses interrogations techniques, mais je trouve que tout cela n'est pas très convaincant.

Ainsi que notre orateur l'a indiqué, je crois que fondamentalement vous ne voulez pas que ce texte entre en application rapidement. Je me suis d'ailleurs demandé si la précipitation constatée dans l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe n'avait pas à voir avec cela.

M. Philippe Gosselin. C'est vrai !

M. Hervé Mariton. Imaginez en effet que, conformément à l'ordre du jour initialement fixé, le projet de loi présenté par Mme Taubira n'ait été examiné que vers la fin du mois de mai, voire plus tard : pour le coup, vous nous auriez permis de créer dans le pays un moment politique fort, car nous aurions revendiqué la tenue d'un référendum – du moins si, en cohérence, vous aviez voté conformes aujourd'hui ces deux projets de loi.

Nous assistons à une succession de contorsions : une première contorsion vous a amenés à présenter le projet Taubira de manière anticipée ; une deuxième contorsion amène la majorité à ne pas adopter à l'Assemblée nationale la position qui a été la sienne au Sénat ; enfin, une troisième contorsion avec l'examen des deux présents projets de loi, poussant certains groupes politiques ordinairement très attachés à la démocratie directe à empêcher celle-ci de s'exprimer aussi rapidement qu'elle l'aurait pu. Franchement, tout cela est assez pitoyable !

Vous pouvez toujours avancer des raisons techniques, mais la situation est extrêmement claire : la majorité fait tout ce qu'elle peut pour que le référendum d'initiative partagée s'applique le plus tard possible.

M. Philippe Gosselin. C'est très clair, en effet !

M. Hervé Mariton. Vous avez fait, avec une certaine efficacité, tout ce que vous avez pu pour qu'il ne s'applique pas au fâcheux projet de loi que votre majorité a voté.

M. François de Rugy. Vous-mêmes n'avez rien fait pour cela !

M. Hervé Mariton. Je l'ai dit, monsieur de Rugy : nous avons en effet eu quatre ans pour le faire – ce n'est pas à notre gloire !

M. Olivier Faure. En effet !

M. Hervé Mariton. J'ai toujours pensé qu'une majorité succédant à une autre pouvait s'attacher à mieux faire les choses. Je constate que celle qui a succédé à la nôtre s'attache à les faire moins bien : c'est tout de même un peu triste !

Un délai d'un an est prévu, pendant lequel il ne sera pas possible d'enclencher un référendum sur une disposition législative. Gardez à l'esprit qu'une fois ce délai d'un an passé, des parlementaires et des citoyens ne manqueront pas de faire bon usage de cet outil démocratique ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Philippe Gosselin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Olivier Faure.

M. Olivier Faure. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous voilà à nouveau réunis ce matin pour évoquer la mise en œuvre de l'article 11 de la Constitution, modifié par la réforme constitutionnelle de 2008, concernant le référendum.

Le référendum est un objet démocratique mal identifié – les propos tenus un peu plus tôt par Alain Tourret en sont l'illustration –, raison pour laquelle nous n'avons cessé d'y revenir depuis 1958.

Nous avons tout d'abord élargi son champ d'application en 1995 et en 2008. Aujourd'hui, nous nous apprêtons à autoriser le recours à l'article 11 à une initiative partagée entre parlementaires et citoyens français.

Je note, comme vous l'avez fait précédemment, que cette ouverture est immédiatement assortie de précautions extrêmement nombreuses. En effet, ce nouveau droit devra tout d'abord être exercé par un cinquième du Parlement, ce qui limite en réalité cette possibilité aux principaux groupes d'opposition : en l'occurrence, le parti socialiste ou l'UMP, lorsqu'ils sont dans l'opposition.

Ensuite, il sera obligatoire de faire ratifier cette demande par 4,5 millions de citoyens sur une durée de six mois.

Lorsque les signatures des parlementaires puis des citoyens sont réunies, il faut que le Parlement ne se saisisse pas de la proposition dans les neuf mois qui suivent. S'il se réunit pour l'examiner, le rejeter ou l'adopter, ce droit tombe. C'est seulement si la saisine n'a pas été opérée par le Sénat ou l'Assemblée nationale que le Président de la République peut être conduit à soumettre aux Français la proposition de loi par la voie référendaire. Mais comme il n'est tenu à aucune forme de délai, cela peut s'apparenter, dans les faits, à un droit totale-ment virtuel pour ceux qui l'auront réclamé.

Pourquoi légiférons-nous en prenant tant de pincettes sur ce sujet ? D'abord, la procédure est extrêmement lourde puisqu'il s'agit de mobiliser les Français pour un scrutin, ce qui suppose une campagne électorale préalable et des bureaux de vote. Or tout cela a un coût. On ne déplace pas les Français pour rien.

Ensuite, comme l'ont rappelé certains d'entre vous, c'est une forme de dépossession du Parlement à laquelle nous ne sommes pas par nature extrêmement favorables parce que, dans une démocratie représentative, le référendum est l'exception qui confirme la règle et que nous avons toujours ici cherché à conjurer un risque de démocratie émotionnelle.

Enfin, et je me référerai plus particulièrement à l'intervention d'Alain Tourret, nous avons toujours refusé, à gauche, une forme de démocratie plébiscitaire.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Très bien !

M. Gérald Darmanin. C'est vrai que vous n'êtes pas plébiscités !

M. Olivier Faure. Chacun se souvient de Napoléon Bonaparte qui a instauré le Consulat à vie, par voie référendaire en 1802, et installé l'Empire, toujours par voie référendaire en 1804, et de Napoléon III qui a fait ratifier son coup d'État, toujours par voie référendaire en 1851, et du retour à l'Empire, toujours par voie référendaire en 1852.

M. Gérald Darmanin. Vous oubliez Maastricht !

M. Olivier Faure. Le référendum a pu être utilisé dans d'autres occasions. Mais nous avons toujours à l'esprit cette tentation plébiscitaire. C'est pourquoi nous avons toujours cherché sur ce sujet à être extrêmement précautionneux car nous savons très bien que dans notre pays, de par sa culture, son histoire, il existe toujours le risque que l'on réponde non pas à la question qui est posée mais à celui qui la pose. En général, celui qui pose la question n'est jamais totalement exempt d'arrière-pensées. Il pense souvent que la ratification de ses choix par le peuple peut être une façon pour lui de se relégitimer.

M. Hervé Mariton. Si vous le dites !

M. Olivier Faure. Tout à l'heure, Alain Tourret a rappelé quelques exemples de chefs d'État qui ont cherché à retrouver une légitimité populaire qui semblait leur manquer.

M. Gérard Darmanin. Ce serait utile au Président Hollande !

M. Olivier Faure. Aujourd'hui, nous ouvrons une autre voie que celle du plébiscite, celle de l'initiative partagée. Aussi imparfaite soit-elle, nous la soutenons parce qu'elle relève à la fois des parlementaires et des citoyens. Elle éviterait donc toutes ces difficultés que je viens d'évoquer.

Comme je l'ai dit, c'est la nature même des questions qui sont posées qui pose problème. Le fait d'une question unique soit posée par un auteur unique suppose presque systématiquement l'arrière-pensée plébiscitaire.

En commission des lois, vous avez adopté la possibilité de faire en sorte que nous puissions proposer des référendums à questions multiples qui permettraient d'éviter ce que chacun peut comprendre ici, c'est-à-dire le vote bloqué.

M. Hervé Mariton. Est-ce qu'il y a une limite au nombre de questions ?

M. le président. Il faut conclure, monsieur Faure !

M. Olivier Faure. Je conclus, monsieur le président, mais je veux répondre à la question de M. Mariton.

L'idée, c'est de pouvoir avoir plusieurs questions auxquelles les Français puissent répondre indépendamment les unes des autres...

M. Hervé Mariton. Combien ? Vingt ? Trente ?

M. Olivier Faure. ...donc donner un caractère participatif et non plébiscitaire à cette consultation.

Tout à l'heure, M. Mariton parlait de l'intention des socialistes de déposer cette proposition pour en faire une réponse à une question d'actualité.

M. le président. Merci, monsieur Faure.

M. Olivier Faure. Je veux le rassurer sur ce point : le Président de la République a toujours manifesté ses réticences, ce qui ne veut pas dire que l'outil ne doit pas être créé dans la Constitution pour d'autres occasions.

Je lui renvoie le boomerang, si je puis dire...

M. Hervé Mariton. Attention, c'est dangereux pour l'orateur ! (*Sourires.*)

M. Olivier Faure. ...en lui signalant qu'il est paradoxal de nous reprocher de vouloir légiférer dans ces conditions alors qu'eux-mêmes souhaitent un référendum sur une question purement d'actualité, purement conjoncturelle, celle du mariage pour tous.

M. Philippe Gosselin. Non, c'est une vraie question de fond ! Ce n'est pas une question conjoncturelle !

M. le président. Mon cher collègue, je vous rappelle que vous devez respecter votre temps de parole de cinq minutes.

La parole est à M. Gilbert Collard, pour cinq minutes.

M. Gilbert Collard. Monsieur le président, pour cinq minutes ou plus, si vous m'accordez un débordement démocratique...

Ce texte a le mérite de poser la question du peuple dans la démocratie. Toutefois, c'est un petit texte, un texte peureux, prudent qui dit toute l'inquiétude que l'on peut avoir à voir le peuple.

Pendant combien de temps encore le mur, l'étrange mur...

M. Gérard Darmanin. De l'argent ?

M. Gilbert Collard. ...non, des cons ! Ce mur, donc, qui sépare le peuple du vrai pouvoir d'expression tiendra-t-il ?

On a le sentiment ici qu'on a peur d'être dépossédé de sa virilité démocratique. Mais nous ne sommes là que parce que le peuple le veut. Et que penseraient vos électeurs s'ils savaient que vous êtes méfiants à l'égard de l'expression de leur volonté, eux qui vous ont élus ? Ils diraient peut-être qu'ils se sont trompés, si nous sommes si hasardeux dans nos choix.

C'est vrai, il s'agit d'une question centrale, historique, politique, sociologique dont on peut débattre honnêtement, sans critiquer forcément l'opinion de l'autre côté, parce que c'est un débat.

Parce qu'il y a une évolution dans la société, nous sommes arrivés à un moment où le peuple a besoin de s'exprimer. Tous les jours, nous assistons au triomphe de l'impératif atmosphérique. Il n'y a plus d'impératif catégorique. Quand un événement se produit, tout le monde s'y engouffre politiquement, législativement, comme s'il fallait obéir soudain à ce que le peuple va dire, à un moment donné, passager, évanescant : un événement survient, un ministre se déplace ! On en est à marcher sous la contrainte de l'instant populaire, de l'éclair médiatique et on en arrive à dire ici, comme à l'époque de Louise Michel, que le plébiscite, parce qu'il contient le mot « plèbe », est à écarter. Mais on y est dans la démocratie directe ! Il suffit d'une émission de télévision pour que tous les hommes politiques accourent immédiatement à la recherche du maquillage et de la caméra pour exprimer leur accord ou leur désaccord. Mais le peuple, il parle tous les jours.

M. Jacques Valax. Vous n'êtes pas le dernier à rechercher les caméras !

M. Gilbert Collard. Je suis le premier, et j'en suis très fier ! Et ce n'est pas ma faute si vous êtes inintéressants ! Faites des efforts ! Je me suis baptisé « l'avocat cathodique ». Vous aurez du mal à vous moquer de moi autant que je m'en moque, fils de Cyrano !

M. Alain Fauré. Pour ce que vous dites d'intéressant !

M. Gilbert Collard. Ce texte nous pose un vrai problème : il exprime la peur que nous avons de voir le peuple participer aux décisions. Un jour, vous le verrez, vous socialistes, ce peuple dont vous devriez être les premiers à dire qu'il a sa place ici, qu'il a le droit de s'exprimer directement, vous donnera la leçon que vous méritez. Ce peuple que vous méprisez n'acceptera pas éternellement que vous le foutiez dehors.

M. Jacques Valax. Moins que vous, certainement !

M. Gilbert Collard. Voilà la vérité.

Je regarde la caméra – et je vous ignore comme on m'a appris à le faire – (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*) pour vous dire que ce peuple, vous le méprisez, vous le négligez, vous avez peur qu'il entre ici. Un jour, et ce sera un beau jour, il vous foutra dehors!

M. Alain Tourret. C'est l'appel au coup d'État du 18 brumaire!

M. Gilbert Collard. Il vous foutra dehors pour toutes les erreurs historiques que vous avez commises et qui sont graves!

M. François André. Mais oui, c'est ça!

M. le président. La parole est à M. Jacques Valax, pour cinq minutes.

M. Jacques Valax. Monsieur le président, nous allons essayer de rester simples,...

M. Gilbert Collard. Vous n'aurez pas de mal!

M. Jacques Valax. ...modestes et pragmatiques!

Je veux dire ici combien ma déception est grande – vous voyez que je partage un peu, monsieur Collard, non votre colère, mais votre analyse, encore qu'il soit difficile de partager des analyses avec vous, le chemin étant dangereux et risqué – depuis 2008, et mon impatience toujours aussi forte. Et demain, je crois que j'attendrai encore de la satisfaction.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 visait à rapprocher le citoyen de la décision politique par la création de droits nouveaux. C'est là que résidaient nos espoirs. Malheureusement, ils ont été déçus.

La modification de l'article 11, l'un des outils de cette démocratisation souhaitée de la 5^e République, crée une nouvelle forme de référendum, dont les plus optimistes nous disent qu'il serait d'initiative partagée. En réalité, comme le rappelait tout à l'heure Jean-Jacques Urvoas, il ne s'agit que d'un droit de pétition d'un dixième des citoyens inscrits sur les listes électorales, soit environ 4,5 millions d'électeurs en soutien à une proposition de loi d'un cinquième des parlementaires soit 185 députés ou sénateurs.

L'initiative reste donc au législateur et elle lui appartient à lui seul, ne nous y trompons pas. Les citoyens ne peuvent ensuite que relayer, et amplifier éventuellement cette initiative.

Lors des débats sur la révision constitutionnelle, pour montrer notre volonté de faire participer le citoyen à l'acte législatif, nous avons souhaité amender le texte en modifiant un certain nombre d'éléments. Nous avons proposé de diminuer le nombre de signatures de parlementaires nécessaires pour recourir à un référendum. De même, nous avons déposé un amendement visant à porter le seuil de 10 % des électeurs inscrits sur les listes électorales à 5 %. Aucun de ces amendements n'a été retenu, aucun n'a pu triompher.

Plus grave encore, alors qu'il s'agissait de conditions qui au départ devaient être alternatives – soit 4,5 millions, soit 185 députés et sénateurs – elles sont devenues subitement cumulatives. Le dispositif est ainsi cadencé,...

M. Marc Dolez. Très bien!

M. Jacques Valax. ...excessivement restrictif, très lourd, trop lourd.

M. Michel Issindou. Ils n'en voulaient pas!

M. Jacques Valax. Plus encore, l'article 11, alinéa 5, prévoit que si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum. Le référendum

intervient donc si et seulement si la proposition de loi n'est pas examinée par les deux chambres du Parlement. Mais une question se pose : un rejet en commission suffit-il donc à faire échec à une proposition qui aurait mobilisé 4,5 millions de citoyens?

Soyons clairs et objectifs : les électeurs n'interviennent que secondairement et marginalement dans le processus. On est loin de la révolution juridique et démocratique que certains pensaient entrevoir.

M. Marc Dolez. Très bien!

M. Jacques Valax. Nous sommes loin de la mise en place d'un vrai référendum d'initiative populaire. Les seuils sont inatteignables, la mise en œuvre de cette procédure relève du parcours du combattant. En fait, tout ceci semble tout à fait improbable.

Aujourd'hui, nous devons voter un texte auquel nous apportons un certain nombre d'amendements, d'améliorations.

Voté en première lecture à l'Assemblée nationale le 10 janvier 2012, soit plus de trois ans après le nouvel article 11, le projet de loi organique initial, mal rédigé et bâclé ne faisait qu'accentuer plus encore l'inapplicabilité du dispositif. Il prévoyait notamment trois mois seulement pour recueillir 4,5 millions de signatures, contre douze mois pour les assemblées pour examiner le texte, ainsi qu'un recueil des pétitions de manière électronique uniquement, alors que nous souhaitons qu'une partie de la population puisse soutenir l'initiative avec un vote papier en quelque sorte.

J'ai déjà eu l'occasion d'exprimer, en décembre 2011 mon vrai regret que le texte n'ait pas été assoupli et enrichi, et mes espoirs déçus. Ce dispositif circonscrit est un leurre, monsieur Geoffroy, qui illustre la conception de l'UMP d'une participation citoyenne envisageable mais *a minima*, tolérée, jamais encouragée. D'où l'ironie, la surprise de retrouver ce texte dans une niche de l'opposition, et de voir enfin celle-ci désireuse d'accorder au peuple ce qu'elle lui a si longtemps refusé. M. Mariton parlait tout à l'heure à son égard de pusillanimité, terme que je reprends volontiers.

Je conclurai sur la nécessité forte de donner plus de pouvoir au peuple, à travers un réel droit d'initiative. Beaucoup de pays européens, plusieurs États américains permettent déjà cette forme d'expression qui autorise les habitants d'un pays, d'un canton, d'un État à manifester concrètement leur volonté de changement et leur souhait de construire ensemble de façon pragmatique sur tel ou tel sujet.

Les citoyens sont aujourd'hui globalement mieux formés et informés, et un véritable droit constitutionnel à l'expression populaire – encadré, si vous le souhaitez, pour éviter les dérives – serait un moyen de permettre à chaque individu de s'intéresser davantage à la chose publique et de redonner, par voie de conséquence, du souffle à nos institutions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

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

La parole est à M. le ministre.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Ceux qui sont intervenus dans la discussion générale ne comprendraient pas que le Gouvernement ne leur réponde pas.

Je voudrais d'abord saluer M. Geoffroy, le rapporteur, qui a tenu des propos tout à fait objectifs en expliquant quelle était sa démarche pour parvenir à un vote conforme sur un plan politique, tout en reconnaissant que la démarche alternative avait été marquée du sceau de la qualité.

S'agissant du président de la commission des lois, je voudrais le remercier, car ses propos me donnent beaucoup d'espoir sur l'adoption éventuelle de l'amendement du Gouvernement que nous examinerons dans quelques instants.

J'ai écouté attentivement M. Darmanin et son argumentation sur la lenteur : je me permets de lui faire observer que son impatience est assez récente.

M. Gérard Darmanin. Par définition !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. S'il fallait faire des comparaisons en termes de calendrier, il faudrait constater que vous avez mis bien longtemps à devenir soudain impatient : si cette réforme n'a pas été rendue applicable plus rapidement, vous n'avez à vous en prendre qu'à vous-mêmes, compte tenu de ce qui s'est passé entre 2008 et la fin 2011.

M. Bourdoux a fait observer que les modifications introduites par la commission n'étaient pas secondaires. Le Gouvernement souhaite que le Parlement conserve son rôle essentiel, y compris dans la mise en œuvre, pas seulement dans l'examen de ce texte. De ce point de vue, votre préoccupation, monsieur le député, ne peut qu'être satisfaite.

M. Molac n'est plus avec nous, mais le débat sur la Bretagne échappe totalement à la compétence du ministre des relations avec le Parlement et je m'abstiendrai donc de toute réponse, qui serait par définition extrêmement aventureuse, si ce n'est au plan technique : la réponse du Gouvernement est que le débat sur le référendum d'initiative locale trouvera naturellement sa place dans l'examen du texte sur les collectivités locales.

J'ai entendu le plaidoyer d'Alain Tourret, inscrit dans une histoire ancienne,...

M. Gilbert Collard. Et réinventée !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. ...et ses interrogations sur le principe même du référendum.

J'ai envie de dire – mais c'est l'éternel débat – que votre interrogation porte non pas sur le référendum, mais sur le risque de dévoiement du référendum.

M. Gilbert Collard. Et voilà !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Nous avons une approche un peu plus mitigée, parce qu'il y a eu des moments de notre histoire où le référendum a permis que se reconstituent les bases de la nation, alors que nous étions dans des situations tragiques ou difficiles. Sur l'indépendance de l'Algérie ou sur les accords d'Évian, je ne suis pas sûr qu'un simple vote de la représentation nationale aurait suffi pour tourner la page, après des circonstances aussi dramatiques.

M. Gérard Darmanin. Très juste !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Il y a donc des circonstances historiques qui ne débouchent pas forcément sur une dérive plébiscitaire : nous voyons, avec le recul, que, dans ces circonstances-là l'expression du peuple est nécessaire.

M. Gérard Darmanin. Le ministre serait-il gaulliste ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Du constat que le référendum n'a pas été utilisé depuis 2005, je ne suis pas sûr que l'on puisse conclure, comme vous l'avez fait, au constat qu'il est tombé en désuétude. Il y a là une marge entre la réalité et votre espoir.

Marc Dolez a relevé la limite de cette réforme : seuls les deux grands partis peuvent exercer ce nouveau droit. C'est un nouveau droit pour quelques-uns et pas pour tout le monde.

Cette observation a été faite dès le début. J'ai trouvé extrêmement intéressante votre démonstration sur la nécessité d'une démocratie participative, notamment sur le plan social. Il est dommage que cela n'ait pas été affirmé dans un débat récent, car le Gouvernement s'apprête en effet à inscrire la démocratie sociale dans la Constitution : lorsqu'il y a un accord majoritaire, qui est l'expression de cette démocratie participative, le Gouvernement souhaite le respecter. Sur le plan théorique, j'ai donc trouvé votre démonstration tout à fait pertinente, monsieur le député.

Sébastien Denaja a évidemment appuyé cette proposition, lui qui a été un des acteurs majeurs du débat. Je crois qu'il a utilisé les termes adéquats en parlant d'un « nouveau droit ». C'est là, me semble-t-il, ce qui devra être retenu.

S'agissant de l'intervention d'Hervé Mariton, qui n'est pas non plus parmi nous, je dois dire que je n'ai pas été convaincu par sa démonstration sur le caractère machiavélique...

M. Gérard Darmanin. Diabolique !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. ...de l'action du Gouvernement. Pour éviter le référendum en débat ce matin, nous aurions accéléré la procédure sur le mariage pour tous... Je n'avais pas encore entendu cette interprétation. Une petite nuance cependant : cette utilisation du référendum aurait été impossible, la Constitution prévoyant que la proposition de référendum ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.

M. Gérard Darmanin. Cela ne concerne donc pas l'autorisation de la PMA pour les couples de femmes.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Olivier Faure a eu raison d'appeler notre attention sur la question de la démocratie émotionnelle, ou plébiscitaire. Il a avancé un certain nombre de propositions qui illustrent la qualité de nos débats.

Je voudrais dire à M. Collard que j'ai été surpris. J'ai eu d'abord un petit moment d'espoir, quand vous avez fait une description de la démocratie médiatique dans des termes péjoratifs : vous avez raison de ce point de vue-là. Mais je dois dire qu'en cinq minutes, réussir à faire cette description inquiétante – que je partage en partie – de la démocratie médiatique pour finir par vous adresser aux caméras plutôt qu'aux représentants du peuple, c'est tout de même un exploit un peu rare ! Vous me permettrez de m'interroger sur la cohérence de la démonstration. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.*)

Je veux dire à Jacques Valax, qui est depuis le début un acteur passionné de ce débat, que j'ai retrouvé aujourd'hui l'acteur passionné, à travers sa démonstration elle aussi passionnée par laquelle il regrette qu'on ne discute pas aujourd'hui d'une loi organique qui porterait sur un autre point important, que nous avons porté ensemble. Cela nous ramène à la réalité de notre débat : une loi organique destinée à la mise en œuvre de l'article 11, ce qui limite nos possibilités.

Je remercie chacun d'avoir contribué à un débat qui, je pense, permettra effectivement de parvenir, comme l'a dit M. Denaja, à la concrétisation d'un nouveau droit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Quelques remarques, très brièvement.

La première vise à rassurer M. Tourret, qui se demandait, dans une interrogation teintée d'espoir, si le référendum ne tombait pas en désuétude. Huit ans, ce n'est beaucoup. Seize

ans se sont écoulés, sans référendum, entre 1972 et 1988 : heureusement qu'en 1988, la question calédonienne a pu être soumise à l'ensemble du peuple français. Il y a eu ensuite le référendum sur le traité de Maastricht, puis d'autres... Ne craignons ni n'espérons la désuétude du référendum.

Puisque nos collègues du groupe SRC disent assez clairement – et on peut essayer de les croire – qu'ils souhaitent aller plus loin, eh bien, qu'ils ne s'en privent pas ! Qu'ils demandent au Gouvernement d'ajouter à la panoplie des quatre projets de loi constitutionnelle un cinquième projet de loi, qui prévoirait un nouvel article 11, étendant encore plus les capacités du peuple à solliciter directement la possibilité du recours au référendum.

M. Gérald Darmanin. Très bien !

M. Patrice Martin-Lalande. Très bonne proposition !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Nous serons à l'écoute ce jour-là, mais ce jour-là n'a pas l'air d'être dans le calendrier du Gouvernement.

Enfin, avec tout le respect que le rapporteur doit au Gouvernement, je voudrais, en incidente, dire à M. le ministre que, dans son adresse à Hervé Mariton, il a peut-être oublié de dire que la disposition constitutionnelle sur le délai d'un an ne court que lorsqu'il s'agit d'abroger un texte. Il serait tout à fait possible – l'article 11 est clair sur ce point – de recourir à cette procédure nouvelle sur un thème qui a fait l'objet d'une loi promulguée il y a moins d'un an, dès lors qu'il ne s'agit pas de l'abrogation pure et simple de cette loi. Simple remarque, par laquelle votre rapporteur s'efforce de continuer à jouer un rôle utile dans la progression de notre sujet.

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION *rapporteur*
pour avis. (PROJET DE LOI ORGANIQUE)

M. le président. J'ai reçu de Mme Barbara Pompili et des membres du groupe écologiste une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 6, du règlement.

La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, j'avoue qu'il n'est pas dans les habitudes de mon groupe de défendre une motion de procédure sur une proposition de loi inscrite par un groupe dans ce qu'on appelle une niche parlementaire.

Nous nous sommes permis ce petit écart par rapport à nos habitudes, parce que l'UMP avait un peu innové en la matière. Pour être très honnête, monsieur le rapporteur, nous ne nous le serions pas permis si cette proposition ne venait pas du groupe UMP.

M. Patrice Martin-Lalande. C'est sectaire, comme argument !

M. François de Rugy. Le groupe UMP a usé et même abusé, il faut bien le dire, des motions de procédure dans le cadre de ces séances. Je regrette que M. Breton, M. Mariton, M. Le Fur ne soient pas là, mais je rappelle que M. Breton avait défendu, au nom du groupe UMP, une motion de procédure sur une proposition de loi de nos collègues radicaux de gauche, motion pour laquelle il n'avait même pas voté ! C'était une innovation. Quant à moi, je vous le dis, je voterai pour la motion de procédure que je vais défendre.

M. Patrice Martin-Lalande. Vous êtes seul !

M. François de Rugy. Mon cher collègue de l'UMP, si vous voulez souligner les effectifs respectifs des différents groupes, parlons-en ! Nous sommes deux, avec mon collègue Paul Molac – qui va bientôt revenir dans l'hémicycle –, pour un groupe de dix-sept députés. Vous êtes trois pour un groupe de deux cents députés. À votre place, je serais discret.

Je voudrais profiter du temps de parole qui m'est donné pour revenir sur l'histoire de ce texte. Je ne ferai pas comme notre collègue Tourret, qui, lui, remontait beaucoup plus haut dans l'histoire, ce qui était parfaitement son droit.

Nous sommes quelques-uns, dans cette assemblée, à pouvoir parler des débats qui ont eu lieu, d'abord en 2008 sur la révision de la Constitution, puis en 2010 et en 2011. Nous sommes quelques-uns, comme Jacques Valax, qui avons fait preuve d'une grande constance sur cette question.

On peut dire que dans la vie parlementaire, il y a des feuilletons. Et reconnaissons-le, leur intrigue n'est pas toujours excellente. Nous vivons aujourd'hui un énième épisode du feuilleton de l'article 11 de la Constitution, modifié en juillet 2008, il y a bientôt cinq ans. Je parle de cette Constitution à laquelle, chers collègues de l'UMP, vous refusez obstinément de toucher aujourd'hui ! J'ai entendu des prises de position très claires des responsables de l'UMP à ce sujet.

Prenons quelques exemples : sur le renforcement de l'indépendance de la justice...

M. Gérald Darmanin. Ah oui !

M. François de Rugy. ...par la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, sur l'inscription de la démocratie sociale dans nos principes constitutionnels, sur la responsabilité pénale et civile du Président de la République et des membres du Gouvernement devant la justice, sur la suppression du statut de membre de droit du Conseil constitutionnel à vie des anciens Présidents de la République et, enfin, sur le non-cumul entre une fonction de ministre et une fonction de responsable d'exécutif local,...

M. Gérald Darmanin. Et M. Mamère, n'est-il pas député et maire ?

M. François de Rugy. ...vous nous dites aujourd'hui : non, non et non.

M. Sylvain Berrios. Appartenez-vous à la majorité, oui ou non ?

M. François de Rugy. Je ne sais pas si M. Geoffroy s'exprimait à titre personnel tout à l'heure puisqu'il a invité à l'examen de nouvelles réformes de la Constitution et souhaité que le Parlement y travaille.

M. Gérald Darmanin. Dites-nous : n'y a-t-il pas de cumulards chez les Verts ?

M. François de Rugy. Je ne sais pas s'il disait cela au nom de son groupe. Si c'était le cas, ce serait un changement intéressant.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Je ne suis pas du genre à faire semblant !

M. François de Rugy. Le Premier ministre qui a piloté la réforme constitutionnelle de 2008, François Fillon – est-il bien revenu au groupe UMP, après les changements que nous savons ? Rassurez-moi... –, avait déclaré qu'il ne fallait pas toucher à la Constitution : c'est un roc, avait-il dit, dans un monde qui bouge trop vite.

M. Gérald Darmanin. C'est vrai !

M. François de Rugy. Pourtant, aujourd'hui, d'un seul coup, vous nous proposez de revenir sur une réforme que vous aviez adoptée en 2008 mais que vous n'avez jamais rendue applicable.

M. Gérald Darmanin. Vous n'êtes pas très clair !

M. François de Rugy. La première vertu du texte que vous avez choisi d'inscrire à l'ordre du jour, c'est peut-être, finalement, de nous rappeler que ce soudain fétichisme constitutionnel que vous habillez en dogme, vous ne l'avez pas toujours pratiqué, en tout cas pas dans les textes.

M. Sylvain Berrios. Comme quoi, nous évoluons bien !

M. François de Rugy. Ça, c'est vous qui le dites.

Parce que, concernant l'article 11, votre réforme n'a jusqu'ici rien changé.

M. Gérald Darmanin. Et la question prioritaire de constitutionnalité ?

M. François de Rugy. C'est peut-être une application anticipée de votre conservatisme constitutionnel actuel qui vous avait amenés à annoncer, avec tambours et trompettes, une réforme qui, cinq ans après son adoption, n'est toujours pas entrée en application.

Je parlais de feuilleton, parce qu'il y en a eu des épisodes, et des occasions de faire entrer dans la réalité cette réforme, qui est un peu vite présentée comme un référendum d'initiative populaire ou d'initiative citoyenne car la rédaction de l'article 11 réformé est en fait issue d'un compromis. Je me souviens très bien, au moment du débat sur la réforme de la Constitution, que plusieurs amendements avaient été déposés. Avec Noël Mamère nous en avons défendu un, le groupe socialiste, notamment avec Arnaud Montebourg, en avait soutenu un autre, le groupe Nouveau centre également, mais, avec le président de la commission des lois de l'époque, vous aviez rédigé à nouveau tout cela pour aboutir à une rédaction, disons-le, assez bâtarde. Peut-être est-ce, dans le fond, parce que cette idée ne venait pas de vous qu'à chaque occasion vous avez fait tomber le rideau avant même l'adoption du texte.

M. Gérald Darmanin. M. Molac n'est toujours pas revenu !

M. François de Rugy. Il est vrai que vous ne contrôliez jamais que la présidence de la République, le Gouvernement, l'Assemblée nationale et le Sénat ! Vous disposiez donc de tous les leviers. Dans de telles conditions, pourquoi n'avez-vous transmis le projet de loi organique à l'Assemblée que fin 2011, en décembre 2011, quelques mois avant la nouvelle élection présidentielle et les élections législatives ?

M. Gérald Darmanin. Où est donc M. Molac ?

M. François de Rugy. Ce fait prend un sens particulier : en réalité, tant que vous étiez au pouvoir, tant que l'UMP avait la majorité,...

M. Sylvain Berrios. M. de Rugy a pourtant promis que M. Molac reviendrait !

M. François de Rugy. ...cette disposition d'initiative conjointe de la loi, associant citoyens et parlementaires, vous ne souhaitiez pas la voir aboutir – voilà la vérité !

Vous nous avez donc contraints à un examen en catimini, juste avant les fêtes de Noël 2011 – je m'en souviens très bien, j'ai participé à la discussion –, d'un projet gouvernemental *a minima*, et dans des conditions qui en disaient long sur l'importance que vous accordiez à ce dernier volet de la

réforme constitutionnelle de 2008 car, sur les autres volets, vous avez fait adopter les lois organiques devant en permettre la mise en œuvre.

M. Patrice Martin-Lalande. Eh bien dites donc, on peut dire que vous faites avancer le débat !

M. Sylvain Berrios. Vous renvoyez sans cesse au passé, mais quelle est donc votre vision de l'avenir ?

M. François de Rugy. Un examen pour rien, puisque, alors que vous aviez eu quatre ans pour procéder à la mise en œuvre de ce texte, vous ne l'avez pas menée à bien avant la fin du quinquennat.

M. Sylvain Berrios. Cessez donc de regarder dans le rétroviseur !

M. François de Rugy. Non seulement vous ne l'avez pas fait en raison, selon M. Mariton, de la pusillanimité du Gouvernement de l'époque – je parlerai plutôt, pour ma part, d'impéritie –,...

M. Gérald Darmanin. Et M. Molac qui n'est toujours pas revenu !

M. François de Rugy. ...mais encore vous n'avez pas su, pas voulu, saisir les occasions offertes par l'opposition d'alors.

Je vous parle d'expérience puisqu'en décembre 2010 nous avons été amenés, dans cet hémicycle, déjà à l'occasion d'une niche parlementaire, celle du groupe auquel j'appartenais à l'époque, à discuter d'une proposition de loi d'application de l'article 11 – j'en étais l'auteur et le rapporteur.

C'est dire que, compte tenu de votre conservatisme institutionnel proclamé, compte tenu des occasions que vous avez volontairement gâchées, par le passé, dans la mise en œuvre de l'article 11 de la Constitution, on peut s'étonner de la brusque accélération que vous avez décidée d'opérer en inscrivant le texte issu du Sénat au programme de notre travail législatif.

Cette accélération est d'autant plus suspecte que vous nous demandez non seulement d'adopter ce texte en urgence, en quelque sorte, mais surtout de l'adopter,...

M. Gérald Darmanin. Mais où est donc passé M. Molac ?

M. François de Rugy. ...selon M. Mariton, conforme à sa version issue du Sénat, certains d'entre vous nous demandant même de ne pas tenir compte du travail d'amélioration réalisé en commission des lois, ce qui met d'ailleurs le rapporteur dans une situation singulière, et un peu inconfortable.

Qu'est-ce qui peut bien expliquer ce soudain engouement pour un dispositif que vous avez enterré avec une grande persévérance entre 2008 et 2012 ? Quoi sinon un mot : le référendum ? Un mot devenu magique, bien que le précédent Président de la République, d'autres avant moi l'ont rappelé, n'en ait pas décidé un seul tout au long de son mandat. Il a ensuite fait campagne sur ce thème, en 2012, pour sa réélection, mais il ne l'a jamais utilisé lorsqu'il en avait la possibilité pendant cinq ans. Les sujets ne manquaient pas, pourtant.

Un mot, « référendum », par lequel vous tentez de poursuivre jusqu'à plus soif le débat parlementaire que vous avez perdu – pas plus tard que mardi dernier –, celui du mariage pour tous. Ce n'est d'ailleurs pas moi qui le dis, mais un article du *Figaro* du mardi 5 mars 2013,...

M. Gérald Darmanin. Hou là ! Vous avez de dangereuses lectures !

M. François de Rugy. ...reproduit complaisamment – c'est ainsi que je l'ai retrouvé, mon cher collègue – sur le site internet de notre collègue Mariton...

M. Gérard Darmanin. Vous allez sur le site de notre collègue Mariton ? Décidément, vous n'avez jamais été aussi réactionnaire !

M. François de Rugy. ...qui n'est pas seulement une « star du web » par ce qu'on lit de lui sur les réseaux sociaux, mais également par ce qu'il publie sur son blog.

M. Gérard Darmanin. Vous êtes jaloux ?

M. François de Rugy. Que dit-il, cet article ? « Hervé Mariton est ravi – c'est suffisamment rare pour être souligné. Christian Jacob, le patron des députés UMP, a accepté d'inscrire à l'ordre du jour d'une "niche parlementaire" de son groupe, le 25 avril, le projet de loi fixant les modalités d'application du référendum d'initiative partagée. Un texte qui pourrait permettre de consulter bientôt les Français sur le "mariage pour tous", avec un référendum que les députés opposés au projet de loi appellent de leurs vœux et que le Gouvernement persiste à leur refuser. »

M. Sylvain Berrios. Bientôt il lira *Les Échos* !

M. François de Rugy. La voilà donc, l'explication de cet empressement. Vous menez aujourd'hui une opération politicienne qui vise à entretenir la confusion dans l'esprit de ceux que vous avez poussés dans la rue.

M. Gérard Darmanin. Et toujours pas de M. Molac !

M. François de Rugy. Vous leur aviez promis que le mariage pour tous ne serait pas voté à l'Assemblée – contre toute évidence, mais vous avez entretenu ce fol espoir –, puis qu'il n'y aurait pas de majorité au Sénat,...

M. Patrice Martin-Lalande. Il s'en est fallu de peu !

M. François de Rugy. ...ensuite que des manifestations – parfois jusqu'aux abords de l'Assemblée voire dans l'hémicycle même – feraient plier la majorité.

M. Gérard Darmanin. Vous avez décidé de parler de tout sauf du texte ! Tant qu'à faire, parlez-nous des municipales !

M. François de Rugy. Voilà que vous leur faites miroiter aujourd'hui un mirage institutionnel, bâti sur une imposture. Après la procrastination sur l'article 11, voici donc venu, pour reprendre un terme que l'on a beaucoup entendu ces derniers jours, le temps de l'enfumage.

Vous promettez un référendum d'initiative partagée. Comme si l'article 11 – vous devriez bien le connaître pourtant et je regrette, d'ailleurs, je vous le dis très franchement, que le rapporteur ne soit même pas là pour écouter.

M. Sylvain Berrios. Et Molac ?

M. François de Rugy. C'est très désagréable ; le rapporteur préfère discuter avec un apparatchik de son groupe plutôt que d'écouter la motion de procédure défendue par le coprésident d'un groupe de la majorité. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Gérard Darmanin. Monsieur le président, invitez notre collègue à un peu de respect !

M. Sylvain Berrios. Quelle mauvaise parole, monsieur de Rugy !

M. François de Rugy. Je trouve cela d'autant plus désagréable que notre collègue est un bon connaisseur du sujet, un député assidu de la commission des lois. Il était déjà député lors de la précédente législature et il pourrait parfaitement réagir sur les points historiques que je suis en train de rappeler.

Je trouve franchement qu'il y a une dérive dans le comportement des députés du groupe UMP. Vous défendez une proposition de loi dans le cadre d'une niche parlementaire et vous n'êtes que trois !

M. Gérard Darmanin. Réunissez donc votre groupe !

M. Sylvain Berrios. Au fait, où est M. Molac ?

M. François de Rugy. Quel est donc le sens que vous donnez à une initiative parlementaire alors que vous n'êtes que trois dans l'hémicycle ?

M. Sylvain Berrios. Calmez-vous, M. de Rugy !

M. Gérard Darmanin. Quelle arrogance ! C'est l'aéroport de Nantes qui vous excite ?

M. François de Rugy. Décidément, vous avez un problème avec ce texte, c'est sûr et certain.

M. Gérard Darmanin. Et pour l'aéroport de Nantes, allez-vous demander l'organisation d'un référendum ?

M. François de Rugy. L'article 11, disais-je, monsieur le rapporteur – et vous le connaissez bien puisque c'est le groupe UMP, en particulier M. Warsmann, qui l'a récrit en 2008 –, prévoyait que la conjonction d'une pétition citoyenne et d'un appel de parlementaires permettrait d'organiser un référendum. Ça, c'est l'emballage, en quelque sorte, mais ce n'est pas du tout le produit.

M. Gérard Darmanin. Mais où est passé votre groupe ?

M. François de Rugy. Car en vérité, l'article 11, que le texte qui nous est proposé aujourd'hui organise et précise, ne prévoit en rien un tel dispositif.

Faisons un petit rappel : ce que vous avez inscrit dans la Constitution, c'est une initiative commune de la loi, une initiative qui repose donc sur la mobilisation d'un dixième des électeurs, soit, à ce stade, parce que le nombre d'électeurs augmente, 4,5 millions de signatures, et d'un cinquième des parlementaires. Une fois ces deux objectifs atteints, que se produirait-il ? Un référendum ? Eh bien, non. Les deux Assemblées seraient appelées à se saisir et à se prononcer sur le texte de loi proposé par l'initiative conjointe. Qu'au terme du processus notre assemblée se prononce contre le texte, y compris, par exemple, par une motion de rejet préalable, et la procédure s'arrêterait immédiatement.

Cela signifie donc que, pour que le mariage pour tous soit abrogé, puisque c'est cela, votre motivation...

M. Sylvain Berrios. Ça vous obsède !

M. François de Rugy. M. Mariton l'a écrit lui-même, et M. Gosselin, qui arrive, va pouvoir nous le confirmer.

M. Philippe Gosselin. Je confirme !

M. François de Rugy. Pour que la loi sur le mariage pour tous soit abrogée, il faudrait soit que les deux assemblées votent en ce sens,...

M. Gérard Darmanin. Et M. Molac ?

M. François de Rugy. ...soit qu'elles refusent d'examiner la proposition de loi conjointe, ce qui alors, et alors seulement, déclencherait un référendum, lequel devrait à son tour, bien sûr, recevoir l'assentiment des Français. Tout cela paraît bien compliqué, et pour cause : rien n'est crédible.

Revenons à ce que promet M. Mariton sur son blog :...

M. Gérard Darmanin. Décidément, que de dangereuses lectures !

M. François de Rugy. ...« Le texte pourrait permettre de consulter bientôt les Français sur le "mariage pour tous". »

M. Sylvain Berrios. Il a raison !

M. Alain Fauré. Il rêve !

M. François de Rugy. Bientôt ? Voyons voir. Je vous propose, mes chers collègues de l'UMP, de nous livrer ici à un petit exercice de politique-fiction en nous basant sur les différentes étapes du processus précisé par le texte, et en retenant, à chacune de ces étapes, pour ne pas être taxé de partialité, l'hypothèse la plus favorable à votre ambition d'abrogation du texte ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

Imaginons, donc, que nous adoptions, conforme à sa rédaction par le Sénat, le texte qui nous est soumis aujourd'hui – vous voyez que je suis prêt à d'importantes concessions pour mener à bien cette démonstration. En mai 2013, donc, ce texte serait promulgué. En juin 2013, les promoteurs de l'initiative rédigeraient le texte de loi abrogeant la loi sur le mariage que nous avons votée mardi dernier. En juillet 2013, un mois plus tard – c'est la règle –, le Conseil constitutionnel devrait statuer sur la recevabilité de la proposition avant que la collecte des signatures citoyennes ne puisse commencer.

Et comme le Conseil constitutionnel connaît la Constitution, il ne manquerait pas de répondre que l'article 11 fait très clairement mention de ce cas de figure. L'abrogation d'une loi votée depuis moins d'un an *via* la procédure de co-initiative est formellement impossible. Formellement : c'est écrit dans l'article 11. L'entreprise de destruction de la loi sur le mariage pour tous se trouverait donc être, pendant un an, une voie sans issue. J'espère que vous l'avez bien dit à celles et ceux à qui vous vous êtes adressés dans les différentes manifestations de ces derniers jours.

M. Philippe Gosselin. Nous avons bien compris votre manœuvre dilatoire !

M. Patrice Martin-Lalande. Il va falloir conclure, monsieur de Rugy.

M. François de Rugy. Nous disposons d'une demi-heure, mon cher collègue.

M. Gérard Darmanin. Un quart d'heure !

M. le président. Vous disposez de quinze minutes, monsieur de Rugy, que vous avez d'ailleurs dépassées.

M. François de Rugy. Comme je ne doute pas de votre respect des décisions du Conseil constitutionnel, vous prendriez acte de cette décision et vous seriez bien obligés de reporter votre initiative à mai-juin 2014.

M. Sylvain Berrios. Monsieur le président, il faut que M. de Rugy conclue !

M. François de Rugy. Je vais, à ce stade, vous demander un effort d'imagination considérable.

M. le président. Il faut conclure, monsieur de Rugy.

M. François de Rugy. Je vais conclure, monsieur le président, mais j'ai malheureusement été interrompu à de nombreuses reprises.

M. Gérard Darmanin. Pas par M. Molac en tout cas, il n'est toujours pas revenu !

M. le président. Il serait dommage que je sois obligé d'interrompre votre intervention, mon cher collègue. Je vous laisse donc quelques secondes pour conclure.

M. François de Rugy. Ce serait en effet dommage car nous ne défendons pas souvent des motions de procédure.

Vous savez très bien, mes chers collègues, que le Conseil constitutionnel déclarerait votre proposition de loi irrecevable car n'entrant pas dans le champ du référendum.

M. Gérard Darmanin. Vous décidez à la place du Conseil constitutionnel maintenant ?

M. le président. Je vous remercie, monsieur de Rugy.

M. François de Rugy. Puisqu'il m'est demandé de conclure, monsieur le président, et puisque je suis obligé d'abroger, pardon, d'abréger le débat,...

M. Philippe Gosselin. Lapsus intéressant : vous voulez bel et bien abroger le débat !

M. François de Rugy. ...j'indiquerai simplement que si la motion de renvoi n'était pas adoptée, nous voterons le texte...

M. Gérard Darmanin. Tout ça pour ça !

M. François de Rugy. ...car, pour notre part, nous sommes cohérents. Nos positions sont constantes entre la période où nous étions dans l'opposition et aujourd'hui où nous sommes dans la majorité, même si le champ couvert par le texte me paraît beaucoup trop restrictif et que l'appellation « référendum d'initiative populaire » me semble fautive. Il s'agit d'une toute petite porte ouverte pour le droit d'initiative des citoyens et des corps intermédiaires. C'est pourquoi, je le répète, nous voterions le texte au cas où la présente motion n'était pas adoptée.

M. Gérard Darmanin. Applaudissements nourris sur les bancs de la majorité !

M. Sylvain Berrios. Et toujours pas de M. Molac !

Rappels au règlement

M. le président. La parole est à M. Gérard Darmanin, pour un rappel au règlement.

M. Gérard Darmanin. Il s'agit d'un rappel au règlement sur le fondement de l'article 58, alinéa 1. L'orateur qui vient de s'exprimer à la tribune a été particulièrement insultant envers notre rapporteur, ainsi qu'envers un collaborateur de notre groupe. Je vous rappelle, monsieur le co-président ou président, ou ex-président de Rugy, que les apparatchiks sont les cadres de l'Union soviétique. Les collaborateurs des groupes politiques, notamment à l'UMP, ne sont pas des apparatchiks. Il est d'autant plus facile de s'en prendre à un collaborateur qu'il ne peut répondre ; je me devais de le faire à sa place.

Vous connaissez d'ailleurs bien ce sujet puisque vous avez été secrétaire général adjoint d'un groupe politique. En termes d'« apparatchisme », vous avez donc une certaine expérience.

En outre, vous avez beau appeler M. Molac, celui-ci ne vient pas. Je vous propose donc de réunir votre groupe. Même les radicaux – je salue le président Roger-Gérard Schwarzenberg et Alain Tourret – sont plus présents que vous dans l'hémicycle.

Lorsque l'on prône le non-cumul des mandats, monsieur de Rugy, et que l'on a dans son groupe politique des gens qui sont croyants mais non pratiquants, tels que M. Mamère, député et maire de Bègles, un peu de modestie s'impose. Balayez devant votre porte, devant la porte de ceux qui ne sont pas en séance aujourd'hui. Ainsi se serait un peu élevés votre discours, et l'estime qu'il aurait pu susciter. C'était, au fond, un discours uniquement destiné à perdre du temps,...

M. Alain Fauré. C'est ce que vous faites en ce moment, monsieur Darmanin !

M. Gérard Darmanin. ...pour éviter que nous discussions du fond, des amendements du rapporteur et de ceux du groupe socialiste. Je remarque d'ailleurs que vous n'en avez pas déposé.

M. le président. La parole est à M. François de Rugy, pour un rappel au règlement.

M. François de Rugy. M. Darmanin est ridicule, il raconte n'importe quoi. Il n'a sans doute pas consulté le dictionnaire car le mot « apparatchik » a pris un autre sens avec le temps ; c'est devenu un mot courant.

Je n'ai nullement mis en cause M. Geoffroy dans sa compétence de rapporteur ; bien au contraire, je l'ai saluée. J'ai simplement souhaité qu'il soit présent au banc de la commission durant l'intégralité des débats. Dans l'opposition, j'ai moi-même été rapporteur de propositions de loi, notamment sur ce sujet, dans le cadre de niches. Cela me paraît être la moindre des choses que le rapporteur assiste à l'ensemble des débats, écoute l'ensemble des intervenants, et y réponde le cas échéant. Il l'a fait tout à l'heure très justement, comme M. le ministre. J'en profite d'ailleurs pour remercier M. Vidalies de participer à ce débat et d'avoir pris la peine de répondre à chaque orateur de la discussion générale ; cela n'a pas toujours été le cas sous la précédente législature.

Franchement, monsieur Darmanin, votre intervention était inutile. Vous avez bien du mal à cacher que vous n'êtes que trois en séance...

M. Alain Turret. Ils sont trois et demi, avec M. Collard !

M. François de Rugy. ...pour défendre cette proposition de loi à laquelle vous êtes censés tenir tant.

M. Gérard Darmanin. Et M. Molac ?

M. le président. La parole est à M. Sylvain Berrios, pour un rappel au règlement.

M. Sylvain Berrios. Vous vous rendez compte que le co-président de Rugy a manié l'insulte à deux reprises. Il a insulté un membre du groupe UMP, et il vient d'insulter Gérard Darmanin. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme Marie-Odile Bouillé. Ça suffit !

M. Sylvain Berrios. C'est exactement ce qui vient de se passer. Il ne peut y avoir de débat si l'on dit à un parlementaire qu'il tient des propos ridicules.

M. Sébastien Denaja. Vilain ! Méchant !

M. Sylvain Berrios. Que cela ne vous siée pas, que cela vous gêne, soit, mais ne dites pas que c'est ridicule ! Vous êtes pris dans vos propres contradictions mais respectez les parlementaires de l'opposition.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Dans la défense de sa motion de renvoi en commission, notre collègue François de Rugy n'a présenté aucun élément susceptible de nous faire réfléchir et, pourquoi pas, évoluer sur le travail de la commission. Rien dans son propos ne permettait de justifier un renvoi en commission.

Je n'aurais pas pris la parole si je n'avais été mis en cause, d'une manière que je qualifierais tranquillement de discourtoise.

M. Gérard Darmanin. Exactement !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La discourtoisie dessert la plupart du temps ceux qui la pratiquent plutôt que ceux qu'elle vise.

M. François de Rugy. Vous êtes bien mal placé pour parler de courtoisie !

M. Gérard Darmanin. Arrêtez de rugir !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Je ne crois pas avoir besoin d'expliquer les raisons pour lesquelles je me suis absenté quelques minutes de l'hémicycle...

M. François de Rugy. C'est contraire à tous les usages de l'Assemblée !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. ...et me suis permis de répondre à des questions techniques de collaborateurs de mon groupe sur le texte dont nous parlons.

Je reviens malgré tout sur quelques éléments de l'intervention de M. de Rugy. Tout d'abord, c'eût pu être une erreur mais ce n'en était pas une, puisque, dans son rappel au règlement, M. de Rugy a récidivé : nous ne sommes pas en train d'étudier une proposition de loi du groupe UMP dans le cadre d'une niche parlementaire. Je vais être discourtois, monsieur de Rugy : vous n'étiez pas là pendant mon propos initial, ce qui vous a empêché d'entendre les paroles du rapporteur que vous félicitez par ailleurs pour la qualité de son travail.

M. Philippe Gosselin. Il faut se méfier de l'effet boomerang, cher collègue de Rugy !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Nous sommes, grâce à l'initiative du groupe UMP, comme le Sénat l'a fait, dans le cadre d'une niche parlementaire, en train d'étudier en deuxième lecture un projet de loi organique et un projet de loi ordinaire découlant de la nécessité de mettre en œuvre la révision constitutionnelle de 2008.

M. François de Rugy. Je l'ai dit !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Vous avez commis cette erreur, permettez-moi de vous le signaler. Nous sommes sur un projet de loi organique et un projet de loi ordinaire, non sur une proposition de loi. Du reste, s'il s'agissait d'une proposition de loi, nous n'aurions pas à en rougir.

Dans votre rappel, plein de certitudes, de l'historique de ces textes, vous avez commis une seconde erreur, puisque – le compte rendu en fera foi – vous avez présenté au même niveau de qualité d'initiative l'initiative parlementaire et l'initiative populaire. Vous avez même, dans la présentation de cette dualité d'initiative, parlé d'abord de l'initiative du peuple et ensuite de l'initiative parlementaire. C'est un faux-sens. Puisque vous avez souhaité que la commission se réunisse à nouveau, je rappelle que nous sommes sur le fond du texte, qui est la mise en œuvre de la disposition nouvelle de l'article 11 de la Constitution. Le ministre, le président de la commission, la plupart des intervenants l'ont dit, certains pour le constater, d'autres pour le regretter : il s'agit d'un mécanisme fondé, premièrement, sur une initiative parlementaire, deuxièmement, sur le soutien apporté par

10 % de nos concitoyens électeurs à cette initiative. Ce n'est pas l'un ou l'autre, ni les deux ensemble, mais l'un après l'autre, et dans le bon ordre.

Je tenais à le préciser, car il me semble que, quand on annonce que l'on prend la parole pour une motion de procédure afin de rendre la pareille à l'opposition relativement à ses pratiques sur un autre texte,...

M. Alain Tourret. Vous n'avez certes pas été brillants !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. ...la moindre des choses serait d'avoir un minimum de connaissances des textes, afin de ne pas commettre des erreurs factuelles comme celles que je viens de relever. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Philippe Gosselin. Sans compter les erreurs de procédure ! Car M. de Rugy a prétendu que son temps de parole était de trente minutes, alors qu'il était de quinze minutes !

M. le président. La parole est à M. François de Rugy, pour un rappel au règlement.

M. François de Rugy. C'est scandaleux. On vous connaît, monsieur Geoffroy : vous êtes sans cesse en train de causer du chahut dans l'hémicycle, lors des séances de questions au Gouvernement, de nous provoquer, de nous agresser, de nous insulter.

Plusieurs députés du groupe SRC. C'est vrai !

M. François de Rugy. Et vous continuez. Vous rendez-vous compte de ce que vous dites ? Je ne connais pas le texte ? Où étiez-vous, monsieur Geoffroy, en décembre 2010 ? Vous étiez bien député de l'Assemblée nationale, membre de la commission des lois ? Vous étiez bien intervenu sur le texte que j'avais rédigé et défendu ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Ce n'étaient pas ces textes-là !

M. François de Rugy. Non, mais c'était une proposition de loi organique portant exactement sur le même sujet, car nous avons pris l'initiative de mettre en œuvre une disposition de la Constitution que vous bloquiez avec persévérance, de 2008 à 2012. Le gouvernement que vous souteniez ne nous a soumis un projet de loi qu'en décembre 2011, un an plus tard. Et vous osez dire que je ne connais pas le texte ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Ces textes-là, non !

M. François de Rugy. Retirez vos propos immédiatement (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*), sinon je demanderai au nom de mon groupe une suspension de séance.

M. Philippe Gosselin. C'est ça, demandez une suspension !

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour un rappel au règlement.

M. Sébastien Denaja. Monsieur le président, le groupe socialiste, qui me semble être aujourd'hui le plus mobilisé pour débattre de ce texte, souhaiterait que notre hémicycle s'apaise (« *Très bien !* » sur les bancs du groupe SRC) et que ces joutes verbales, que l'on peut comprendre, prennent fin, pour que nous puissions expliquer notre vote sur la motion de procédure défendue par M. de Rugy. Je souhaite, monsieur le président, que vous nous invitiez à poursuivre nos débats.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Voilà une proposition marquée au coin du bon sens !

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

M. François de Rugy. Puisque le rapporteur refuse de s'excuser, je demande une suspension de séance de cinq minutes.

M. le président. Je ne vous l'accorde pas. Vous n'avez pas de délégation, monsieur de Rugy.

M. Philippe Gosselin. Et en plus, il n'a même pas de délégation ! C'est la honte !

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (*suite*)

M. le président. Nous en venons aux explications de vote sur la motion de renvoi en commission.

Je vous rappelle qu'elles sont limitées à deux minutes.

La parole est à M. Gérard Darmanin, pour le groupe UMP.

M. Gérard Darmanin. Je serai très rapide car le plus important est que nous discutons des amendements. Nous n'apporterons bien évidemment pas notre soutien à la motion de M. de Rugy. Nous saluons à la fois les explications du rapporteur et l'intervention de M. Denaja. Il est temps que nous discutons du fond.

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit, pour le groupe UDI.

M. Thierry Benoit. Je n'avais pas prévu initialement d'expliquer notre vote, afin de passer au plus vite à l'examen des articles, mais je me suis réinscrit et je vous remercie, monsieur le président, de me donner la parole.

Monsieur de Rugy, je vous côtoie depuis 2007 dans cet hémicycle et je ne vous ferai pas la leçon. J'ai attentivement écouté votre propos de quinze minutes. Vous avez fait un bel exercice, vous parlez bien. Vous avez fait un peu d'esbroufe. Vous avez cité des parlementaires absents ainsi que le rapporteur, qui consultait ses collaborateurs au sujet, j'imagine, des présents textes. Vous avez même feint de croire que les hommes et les femmes de parti étaient des apparatchiks. Je crois pourtant savoir que cela a été votre profession avant que vous soyez élu ; cela vous honore et c'est sans doute ce qui vous a donné une certaine connaissance de la vie de cette assemblée.

Je ne vous ferai pas la morale mais je vais vous dire : continuez de cette manière, avec ce comportement, alors que la France bouillonne, qu'elle est à bout ! Sur les quinze minutes que vous avez utilisées, je regrette que vous n'ayez pas saisi l'occasion d'évoquer davantage le fond du dossier. Vous avez été dans l'esbroufe. Vous avez cité des parlementaires absents. Or, ces dernières semaines, je vous ai vu, vous comme certains des collègues de votre groupe, arriver à des séances, que j'avais suivies assidûment, à minuit ou une heure du matin pour faire un coup d'éclat avant de repartir. Vous savez, on n'en peut plus, de tout ça ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Vous avez à la fois demandé le renvoi en commission et exprimé la nécessité d'aller très vite, de procéder très vite au vote.

M. Philippe Gosselin. C'est totalement incohérent !

M. Thierry Benoit. Je crois qu'il faut passer très vite à l'examen des articles et aller au fond des choses.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour le groupe SRC.

M. Sébastien Denaja. Il n'est jamais déplaisant d'écouter notre collègue François de Rugy.

M. Philippe Gosselin. Ça commence comme un enterrement de première classe !

M. Sébastien Denaja. Les rappels historiques qu'il a faits seront utiles à ceux qui prennent plaisir à décortiquer les débats parlementaires, ce qu'ils ne manqueront pas de faire allègrement à la suite de notre discussion sur ces textes.

Cela dit, comme M. de Rugy l'a dit lui-même, cela fait cinq ans que nous attendons, non pas Godot, mais l'application de l'article 11 de la Constitution issu de la révision de 2008. M. de Rugy soutient lui-même avec constance l'application de cette nouvelle faculté d'expression directe pour les citoyens. Nous n'attendons donc pas Godot, mais, me référant toujours à Samuel Beckett, je pense qu'il est temps de signer la Fin de partie et d'engager le débat. C'est pourquoi le groupe SRC rejettera cette motion de procédure. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

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

DISCUSSION DES ARTICLES *(Projet de loi organique)*

M. le président. Nous en venons à la discussion des articles du projet de loi organique.

J'appelle en premier lieu, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi organique sur lesquels les deux assemblées n'ont pu parvenir à un texte identique.

Avant l'article 1^{er} A

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 1 portant article additionnel avant l'article 1^{er} A.

M. Sébastien Denaja. Il est défendu.

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

Article 1^{er} A

M. le président. À l'article 1^{er} A, la parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 30.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 30 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 31.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est un amendement de précision qui a été accepté par la commission des lois.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. Il nous semble que la précision n'est pas inutile, car cela ne va pas forcément de soi. D'aucuns pourraient penser que l'engagement de cette procédure mette le Parlement dans l'incapacité de se saisir du sujet concerné par l'initiative, que nous n'appelons plus référendaire, mais résultant de l'article 11. C'est pourquoi nous voterons contre cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois. Pour que tout le monde comprenne bien les conditions dans lesquelles nous travaillons, il faut savoir que nous avons eu un débat en commission, au cours duquel le groupe majoritaire a indiqué qu'il souhaitait faire voter des amendements de façon que le texte soit assez précis pour ne pas susciter d'inquiétudes, et parfaitement applicable.

M. Thierry Benoit. Très bien ! C'est une excellente décision.

M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois. Depuis, le rapporteur, au titre de l'article 88, a fait un travail de légistique et d'écriture pour finaliser le texte, en faisant abstraction de ses propres convictions et en souhaitant que le texte présenté soit le plus applicable possible – nous avons d'ailleurs tous loué son comportement. C'est pourquoi la commission a accepté, lors de la réunion qu'elle a tenue dans le cadre de l'article 88, tous les amendements signés par le rapporteur, ainsi que tous les amendements proposés par le groupe SRC. Je ne voudrais donc pas qu'il y ait la moindre incertitude sur le résultat des votes.

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 31, car seule la Constitution aurait pu écarter l'application des articles 39 et 48 de la Constitution. Dès lors qu'elle ne le fait pas, la précision qui ne relève pas du niveau de la loi organique est totalement inutile. Au demeurant, il va de soi que le dépôt d'une proposition de loi en application de l'article 11 de la Constitution ne prive pas le Parlement et le Gouvernement de leur pouvoir d'initiative. C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'amendement du rapporteur, qui apporte une précision utile.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. Les travaux parlementaires permettant d'éclairer l'intention du législateur, nous pourrions nous ranger aux arguments qui viennent d'être avancés par le président de la commission des lois et le Gouvernement. Quoiqu'il en soit, je m'empresse de vous rassurer, puisque c'était le seul amendement du rapporteur contre lequel nous allions éventuellement nous élever. Mais vous voyez que nous ne nous sommes pas élevés avec une force et une vigueur qui n'aient pu être atténuées par les propos de sagesse du Gouvernement.

(L'amendement n° 31 est adopté.)

(L'article 1^{er} A, amendé, est adopté.)

Article 1^{er}

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin, inscrit sur l'article 1^{er}.

M. Philippe Gosselin. Il est bon de voir avec quelle sérénité et quelle promptitude nous revenons à des éléments intéressants. Je salue d'ailleurs le travail de notre rapporteur qui, faisant fi de certains points de vue personnels, a voulu améliorer le texte.

Je veux relever, dans le cadre de cette discussion sur l'article, non pas les parcours du référendum qui ont été évoqués tout à l'heure, avec le plébiscite, la III^e ou la IV^e République – j'ai bien entendu la belle leçon d'histoire de notre collègue Alain Tourret et ses interrogations –, mais certaines accélérations de calendrier et m'interroger à mon tour, à la suite des propos de François de Ruyg.

Il y a un paradoxe. On nous empêche, sur certains projets, de fait, de procéder à une deuxième lecture – même si elle a eu lieu en droit. Je veux bien sûr parler du projet de loi relatif au mariage dit pour tous. Il fallait absolument obtenir un vote conforme très rapide. Nous avons également observé une accélération du calendrier, puisque cette deuxième lecture était initialement prévue pour le mois de mai. Cette fois, alors qu'un texte nous arrivait du Sénat, voté à l'unanimité fin février, on nous trouve des arguments, pour ne pas dire des arguties, pour revenir en arrière. On ne pourra m'empêcher de penser, comme un certain nombre de manifestants de la Manif pour tous, qu'il y a là sans doute quelques arrières-pensées, voire quelques manœuvres, à accélérer un processus et à vouloir en retarder un autre, de telle sorte qu'on ne puisse pas – comme François de Ruyg l'a d'ailleurs dit tout à l'heure – revenir immédiatement sur le texte du mariage pour tous, par voie référendaire en tout cas. Il me semble que la manœuvre est assez apparente.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Collard, pour soutenir l'amendement n° 28.

M. Gilbert Collard. Je propose d'ajouter le terme « référendaire », pour la raison suivante : bien que ce texte soit très encadré et ligoté, il ne peut que revêtir un côté référendaire. Il est donc anormal d'avoir peur d'utiliser le terme qui qualifie exactement la démarche juridique dans laquelle on entre. C'est pourquoi je propose que l'on réintègre ce terme dans la loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission a, assez naturellement, donné un avis défavorable. M. Collard propose de revenir au texte du Sénat. Or, en première lecture, nous avons été une majorité, au sein de la commission des lois, à estimer que la confusion née de l'initiative prise par nos collègues sénateurs ne devait pas perdurer. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Vos amendements soulèvent un débat de nature juridique, monsieur le député. La création de cette catégorie – puisque, au fond, c'est une nouvelle catégorie de lois qui serait ainsi labellisée – présenterait des risques d'inconstitutionnalité. En effet, la loi organique n'est pas compétente pour créer des catégories de lois qui ne sont pas prévues par la Constitution. En outre, une loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution aura, de fait, les mêmes effets qu'une loi ordinaire. C'est pourquoi le Gouvernement rejoint ce qui a été la position de la commission des lois et de l'Assemblée, afin d'éviter ces difficultés juridiques.

(L'amendement n° 28 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 32 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il a été accepté par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Avis favorable.

(L'amendement n° 2 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 33.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 33 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 34.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Cet amendement vise à déplacer une précision que le Sénat avait fort utilement introduite, relativement à la date à laquelle les délais sont calculés. La nouvelle position de cette précision dans le texte a été acceptée par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 34 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 35.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 35 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. L'avis de la commission est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Avis favorable.

(L'amendement n° 48 est adopté et l'amendement n° 8 tombe.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Cet amendement est satisfait par l'adoption de l'amendement n° 48.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. Je retire l'amendement n° 7.

(L'amendement n° 7 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il a été accepté par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 22 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 10 rectifié et 49.

L'amendement n° 10 rectifié fait l'objet d'un sous-amendement n° 52.

La parole est à M. Sébastien Denaja, pour défendre l'amendement n° 10 rectifié.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour soutenir le sous-amendement n° 52.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Il est soutenu.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 49 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 10 rectifié et son sous-amendement n° 52.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission est favorable à ces amendements et au sous-amendement.

(Le sous-amendement n° 52 est adopté.)

(Les amendements identiques n° 10 rectifié et 49, sous-amendés, sont adoptés.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Article 2

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 36.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 36 est adopté et l'amendement n° 16 tombe.)

(L'article 2, amendé, est adopté.)

Article 3

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 37.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 37 est adopté et les amendements n° 17 et 23 tombent.)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Collard, pour soutenir l'amendement n° 25.

M. Gilbert Collard. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Pour les mêmes raisons, il a été repoussé par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Pour les mêmes raisons, l'avis du Gouvernement est défavorable.

(L'amendement n° 25 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 38 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 39.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est un amendement qui a été approuvé par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Favorable.

(L'amendement n° 39 est adopté.)

(L'article 3, amendé, est adopté.)

Article 4

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 18.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Favorable.

(L'amendement n° 18 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 40.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 40 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 50.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Nous avons déjà eu ce débat, fort utile dans le cadre de cette discussion, puisqu'il porte sur la suppression, souhaitée par le Gouvernement, de la possibilité d'utiliser un formulaire papier. Chacun comprend bien qu'il ne s'agit pas d'un détail, car un problème de faisabilité se pose.

Conformément à l'article 11 de la Constitution, une initiative référendaire doit être soutenue par un dixième des électeurs inscrits, soit 4,5 millions de personnes à l'heure actuelle, pour être présentée aux deux assemblées.

La procédure de recueil doit donc être adaptée à cette exigence, qui est forte. Dès lors, l'introduction d'un soutien aux initiatives référendaires par une procédure papier en complément du soutien par voie électronique, telle que l'a prévue le Sénat en première lecture, créerait d'importantes difficultés pratiques.

En premier lieu, comme l'a dit le président de la commission des lois dans son intervention liminaire, les contrôles devraient être multipliés : un même électeur pourrait en effet parvenir à soutenir simultanément jusqu'à quatre fois la même initiative – sur Internet, en se déplaçant en préfecture, en sous-préfecture et à la mairie. Un nombre considérable de contrôles serait donc requis à l'échelon local et national pour supprimer ces doubles, ces triples voire quadruples soutiens d'un même électeur à une initiative référendaire, et garantir ainsi le respect du seuil de 4,5 millions d'électeurs qu'a établi le pouvoir constituant. Ces contrôles impliqueraient notamment la création de commissions départementales de contrôle composées de magistrats, au même titre que pour l'élection présidentielle.

En deuxième lieu, l'introduction d'un recueil des soutiens par voie papier supposerait de mobiliser des équipes supplémentaires dans les préfectures ou les sous-préfectures afin d'assurer l'accueil des électeurs soutenant les initiatives partagées.

Enfin, un nombre équivalent de formulaires de soutien devrait être imprimé.

En revenant à un soutien des initiatives référendaires exclusivement fondé sur la voie électronique, le Gouvernement propose un dispositif qui présente l'avantage d'une plus grande simplicité. Un site internet spécialement prévu à cet effet permettrait aux électeurs de prendre connaissance de l'ensemble des initiatives référendaires auxquelles ils

pourraient apporter leur soutien et d'éviter les files d'attentes devant les mairies, préfectures et sous-préfectures. Par ailleurs, le contrôle de ces soutiens, déposés sur un même site national, serait dans une large mesure facilité et fiabilisé.

Un autre amendement du Gouvernement, qui tend à rétablir l'article 5 du projet de loi organique, prévoit de garantir un égal accès des citoyens, puisque c'est le fond de la question, au soutien des initiatives en installant des points d'accès à internet dans la commune la plus peuplée de chaque canton.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission n'a examiné cet amendement que lors de sa réunion au titre de l'article 88, et il est vrai qu'il n'y a pas eu le débat que nous aurions pu avoir dans le cadre de sa première réunion. Le sujet peut prêter à discussion tant il y a d'arguments dans un sens et dans l'autre. La commission l'a repoussé, mais je voudrais donner mon opinion personnelle, qui n'est pas que personnelle puisque c'était aussi celle de notre assemblée en décembre 2011 lorsqu'elle avait examiné le texte en première lecture. Nous avions alors prévu qu'il n'y aurait que la procédure informatique, et non la procédure papier. Ce sont les sénateurs qui l'ont introduite, et il nous est proposé par cet amendement de revenir à ce qui avait été décidé initialement mais, et j'en remercie le Gouvernement, en l'améliorant par un amendement rétablissant l'article 5. Il s'agit de rendre le dispositif à la fois plus performant et plus pragmatique. Aussi, je suggère que le présent amendement du Gouvernement soit adopté, de même que le suivant, qui complète le dispositif.

Je rappelle qu'en première lecture, nous avions prévu que la commune dont l'hôtel de ville serait mis à disposition soit celle du chef-lieu de canton. Le Gouvernement propose, d'une manière assez astucieuse, que ce soit la commune la plus peuplée parce qu'elle disposerait des moyens *a priori* les plus nombreux et les plus disponibles. Je m'en remets plutôt à cette logique.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois. C'est une question dont nous avons déjà beaucoup débattu – Jacques Valax, ici présent, s'en rappelle, lui qui avait défendu des amendements à ce sujet en première lecture.

Quel était le constat ? À l'origine, le projet de loi dans le texte du Gouvernement prévoyait que l'on doive recueillir les 4,5 millions de signatures en trois mois. Nous avons considéré qu'un aussi court laps de temps nécessitait de multiplier les supports, pour permettre justement d'atteindre cet objectif. Le laps de temps s'est depuis dilaté, puisque nous en sommes à neuf mois. L'argument tenant à l'impératif de rapidité est donc moins avéré.

En sus, rappelons qu'il s'agit de 4,5 millions d'électeurs inscrits, et comme l'a dit très pertinemment M. le ministre, il conviendra que le contrôle soit scrupuleux. Or l'État aurait du mal à exercer ce contrôle sur des listes électorales qui sont communales ; il faudrait donc qu'il multiplie les moyens de s'assurer de la validité du nombre de signatures rassemblées dans une sous-préfecture ou à la préfecture, sur papier ou par internet ; on accumulerait les difficultés.

Je reconnais avoir défendu avec beaucoup de conviction le support papier dans la précédente configuration. Je comprends aujourd'hui le Gouvernement quand il invoque des difficultés matérielles. Nous ne serions pas en contradiction avec notre volonté de rendre le dispositif applicable si nous adoptions son amendement.

M. le président. La parole est à M. Gérard Darmanin.

M. Gérard Darmanin. La question est complexe. Monsieur le ministre, vous recherchez à la fois le contrôle et la simplification. À cet égard, votre argumentation se comprend. À titre personnel, j'ai une préférence pour le papier, mais vu qu'il y a unanimité entre le rapporteur, le ministre et le président de la commission, je privilégie l'objectif de simplification. Si ce qui est proposé permettra de réduire la fracture numérique, tant mieux.

Mais je vous propose par avance, monsieur le ministre, de rectifier votre amendement suivant, parce que vous avez oublié les Français de l'étranger : il serait bon que les consulats aient le même rôle que les mairies, pour que ceux qui n'ont pas accès à internet puissent signer et faire ainsi partie des 4,5 millions de signataires. Je vous rappelle que plusieurs millions de nos concitoyens sont établis à l'étranger.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. On ne peut qu'être sensible aux importantes difficultés pratiques soulevées par M. le ministre, tant sur le plan matériel que budgétaire d'ailleurs. Les députés SRC sont guidés ici par un objectif : rendre possible la mise en œuvre de cette procédure et la sécuriser juridiquement. Contrairement à ce qu'on avait pu penser, l'on s'aperçoit que le papier serait générateur d'insécurité juridique. Il faut aussi tenir compte de l'allongement des délais que nous avons obtenu. Dès lors, les députés SRC voteront vraisemblablement cet amendement.

Mais je crois tout de même que la proposition de M. Darmanin mérite d'être entendue puisque « la commune la plus peuplée de chaque canton » exclurait nos compatriotes qui se trouvent à l'étranger.

M. le président. La parole est à M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Je crois qu'il faut effectivement abandonner le papier. Tout d'abord, 60 % des Français ont déjà internet à leur domicile, et nous savons tous que ce chiffre va augmenter. D'autre part, pratiquement toutes les communes y ont aujourd'hui accès depuis leur mairie. Dans ma circonscription, même une commune de quatre-vingt-dix habitants a accès à internet et transmet d'ailleurs le résultat de ses délibérations par ce biais. Il faut donc utiliser le moyen le plus simple et le plus efficace.

Mais je me permets de suggérer une rectification à votre amendement suivant, monsieur le ministre, parce que si on limite les points d'accès à internet à la commune la plus peuplée de chaque canton, cela interdirait de faire la déclaration de soutien dans sa commune de résidence dès lors que celle-ci est moins peuplée, et ce même si la mairie dispose de l'équipement adéquat. Je vous propose donc, après les mots : « sont mis à leur disposition », d'ajouter les mots suivants : « au moins ». S'il n'y a pas possibilité d'accès à internet dans telle ou telle commune, les habitants se rendraient ainsi dans la plus peuplée, mais dans les autres cas, ils auraient la possibilité d'opter pour la solution la plus simple : aller dans leur propre mairie.

M. le président. La parole est à M. Jacques Valax.

M. Jacques Valax. Dans la discussion générale, j'avais fait part de ma préférence pour le support papier. Mais j'ai écouté avec grande attention les arguments avancés par M. le ministre, qui vont dans le sens d'un contrôle et d'une efficacité renforcés, et dans le souci de permettre une plus grande participation. C'est ce que nous demandions. Par conséquent, je voterai l'amendement n° 50 du Gouvernement.

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

M. François de Rugy. Le support papier est une question que nous avons débattue non seulement en 2011 mais déjà en 2010, et je salue les propos mesurés cette fois-ci du rapporteur. Comme quoi, quand il quitte le terrain de l'invective et de la polémique (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*),...

M. Gilbert Collard. Ça suffit, monsieur de Rugy !

M. François de Rugy. ...il peut dire des choses intéressantes.

Je soutiens l'amendement du Gouvernement, parce qu'il correspond à un mouvement général dans toutes les procédures, à savoir le basculement vers les supports électroniques. Cela facilitera, contrairement à ce qu'on pouvait croire au départ, non seulement les contrôles, mais aussi l'applicabilité de la procédure vu le nombre très élevé de signatures qu'il faudra recueillir.

J'ajoute que cette procédure pourrait créer un précédent intéressant pour les initiatives référendaires locales – nous y reviendrons tout à l'heure à l'occasion d'un autre amendement –, mais également pour le parrainage des candidats à l'élection présidentielle, si l'on passait, idée que je défends depuis longtemps, d'un parrainage de 500 élus à un parrainage de citoyens.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Je réagis par avance aux propositions de rectifications sur l'amendement rétablissant l'article 5. Tout d'abord, l'observation de M. Patrice Martin-Lalande est juste, puisque dans la rédaction actuelle, on pourrait penser que les points d'accès se trouveraient uniquement dans la commune la plus peuplée de chaque canton. Il ne s'agit que d'une précaution, qui pourra être largement dépassée. Par conséquent, je proposerai la rédaction suivante : « [...] par voie électronique sont mis à leur disposition au moins dans la commune la plus peuplée de chaque canton [...] ». Ainsi, d'autres initiatives ne seront pas écartées.

Je suis également favorable à la précision demandée par M. Darmanin s'agissant de la référence aux consulats. C'était un oubli qui mérite d'être rectifié. Après les mots : « de chaque canton », je proposerai d'ajouter les mots suivants : « et dans les consulats ». Ces deux propositions de rectification complètent utilement le principe posé dans l'amendement du Gouvernement, qui me semble recueillir une large majorité.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il convient d'acter la convergence des opinions sur l'amendement n° 50 à l'article 4. Ensuite, lors de l'examen rétablissant l'article 5, nous nous prononcerons sur les rectifications proposées – à la discrétion bien sûr de notre président de séance.

(L'amendement n° 50 est adopté.)

(L'article 4, amendé, est adopté.)

Article 5

M. le président. La commission a maintenu la suppression de l'article 5.

Je suis saisi d'un amendement n° 51 rectifié tendant à le rétablir.

La parole est à M. le ministre délégué, pour le soutenir.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Je l'ai déjà défendu, y compris avec les rectifications que je propose, et ce dans une anticipation qui marque mon enthousiasme pour ce projet de loi. *(Sourires.)*

Cet amendement a pour objet de garantir un accès égal des électeurs à la procédure de soutien des initiatives référendaires, dans l'hypothèse où ceux-ci n'auraient pas d'équipement à internet à leur domicile ou de possibilité d'accéder à internet chez un tiers. À ce titre, le Gouvernement propose de rétablir un dispositif similaire à celui qui avait été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoyant l'installation de points d'accès à internet dans les communes les plus peuplées de chaque canton. Un tel dispositif serait de nature à garantir un accès de proximité aux initiatives référendaires pour tous les citoyens. L'étude d'impact du présent projet de loi organique a rappelé que l'État prendra toute sa part de responsabilité dans la mission qui incombe aux collectivités concernées de mettre à disposition les points d'accès lorsqu'elles n'en disposent pas.

Je rappelle la rédaction résultant de la rectification que je propose, suite aux suggestions de M. Martin-Lalande et par M. Darmanin : « [...] sont mis à leur disposition au moins dans la commune la plus peuplée de chaque canton et dans les consulats [...] ».

M. le président. Cet amendement devient ainsi l'amendement n° 51 deuxième rectification.

La parole est à M. Gérard Darmanin.

M. Gérard Darmanin. Je remercie M. le ministre d'accepter ma proposition de rectification qui m'a été inspirée par mon collègue Thierry Mariani.

M. Jacques Valax. Si on avait su ! *(Sourires.)*

(L'amendement n° 51 deuxième rectification, accepté par la commission, est adopté et devient l'article 5.)

Article 6

(Suppression maintenue.)

Article 7

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

(L'amendement n° 19, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 41.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

(L'amendement n° 41, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 7, amendé, est adopté.)

Article 8

(L'article 8 est adopté.)

Article 9

M. le président. La parole est à M. Gilbert Collard, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Gilbert Collard. Défendu.

(L'amendement n° 24, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 42.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est un amendement de coordination, monsieur le président.

(L'amendement n° 42, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 43.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

(L'amendement n° 43, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 44.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est un amendement de précision.

(L'amendement n° 44, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 9, amendé, est adopté.)

Article 10

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 11.

M. Sébastien Denaja. Cet amendement vise à imposer l'exigence constitutionnelle de parité entre les femmes et les hommes aux autorités participant à la désignation des membres de la commission de contrôle que nous avons souhaité rétablir.

Il s'agit de faire en sorte que cette commission, qui ne sera pas une révolution dans l'appareil institutionnel français, prévoie aussi une composition paritaire entre les femmes et les hommes. Je suis certain que notre rapporteur qui, comme moi, fait par ailleurs partie de la délégation au droit des femmes, souscrit à cet objectif.

(L'amendement n° 11, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 10, amendé, est adopté.)

Article 11

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 12.

M. Sébastien Denaja. Je propose de rectifier la rédaction initiale de mon amendement, pour qu'elle soit plus précise, en ajoutant les termes « entre les femmes et les hommes » après le mot « parité ». Je suis certain que les femmes socialistes, qui sont très nombreuses aujourd'hui dans cet hémicycle, nous en sauront gré.

M. le président. Cet amendement devient ainsi l'amendement n° 12 rectifié.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement rectifié tout comme elle l'était à l'amendement initial.

(L'amendement n° 12 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 11, amendé, est adopté.)

Articles 12 à 13 bis

(Les articles 12, 13 et 13 bis, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Article 13 ter

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

(L'amendement n° 45, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 13 ter, amendé, est adopté.)

Article 14

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

(L'amendement n° 46, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 14, amendé, est adopté.)

Article 15

(L'article 15 est adopté.)

Article 16

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Sébastien Denaja. Je prends la parole uniquement pour défendre une rectification purement formelle de l'amendement initial. Après le mot : « attributions », je propose de rédiger ainsi la fin de cet article : « à compter de la transmission au Conseil constitutionnel, par le président de l'assemblée saisie, de la proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution. » C'est purement formel mais cela passe mieux sur le plan stylistique.

M. le président. Cet amendement devient ainsi l'amendement n° 21 rectifié.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission avait accepté l'amendement initial et la précision qui vient d'être apportée ne peut que renforcer cet avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 21 rectifié est adopté.)

(L'article 16, amendé, est adopté.)

Article 17

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 15 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Sébastien Denaja. Défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement de coordination.

(L'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 14.

M. Sébastien Denaja. Cet amendement vise à rallonger un peu le délai de contestation des décisions prises par la commission de contrôle, parce qu'il était vraiment très bref. Nous proposons de le porter de cinq à dix jours.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à cet amendement, mais je voudrais signaler que le délai total qui s'impose au Conseil constitutionnel est d'un mois. Les cinq jours supplémentaires viendront s'imputer sur ce délai.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 14 est adopté.)

(L'article 17, amendé, est adopté.)

Article 18

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 47, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 18, amendé, est adopté.)

Article 19

(L'article 19 est adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

(Le projet de loi organique est adopté.)

M. Patrice Martin-Lalande. Voilà qui est fait !

DISCUSSION DES ARTICLES *(projet de loi ordinaire)*

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi ordinaire sur lesquels les deux assemblées n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er} A

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Sébastien Denaja. Cet amendement important s'inscrit dans la perspective que je décrivais lors de la discussion générale. Il précise que les organisations syndicales ont toute leur place dans cette procédure.

Une initiative qui interviendrait dans un domaine aussi sensible que celui des retraites, par exemple, nécessiterait qu'effectivement les organisations syndicales puissent prendre toute leur part à la procédure ainsi mise en œuvre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Nous en sommes bien à l'amendement n° 3, monsieur le président ?

M. le président. Oui, monsieur le rapporteur.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission émet un avis favorable.

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

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il est rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 8 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il est rédactionnel également.

(L'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Toujours rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 9 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Sébastien Denaja. Je mets le même enthousiasme que notre ministre à défendre ce texte et j'ai donc défendu un peu prématurément un amendement sur la place des organisations syndicales dans la procédure.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. La commission a émis un avis favorable mais, à titre personnel, je suis défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement émet un avis défavorable à cet amendement n° 2.

Dans sa version actuelle, le projet de loi ordinaire, portant application de l'article 11 de la Constitution, reprend les principes de la loi organique du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, en prévoyant que les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement d'actions

tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.

En prévoyant que les organisations syndicales puissent aussi financer des actions en faveur ou défaveur des soutiens, le présent amendement revient sur le principe fondamental selon lequel le financement de la vie publique par toute personne morale autre qu'un parti ou groupement politique est interdit.

Le respect de ce principe est pourtant essentiel dans la mesure où la loi de 1988 garantit une meilleure traçabilité du financement de la vie politique. De plus, c'est le rôle des partis politiques de mener une campagne politique.

Le Gouvernement n'est donc pas favorable à cet amendement et souhaite que le droit commun en matière de financement de la vie politique s'applique aux campagnes relatives aux opérations de soutien des initiatives référendaires. Je comprends l'esprit de l'amendement mais l'enjeu me paraît considérable puisque l'on ouvrirait, de fait, une brèche dans des principes qui sont respectés depuis 1988 et qui sont un acquis commun en ce qui concerne les conditions du financement de la vie publique et sur sa traçabilité.

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

M. François de Rugy. Cet amendement pose une question très importante. Je suis plutôt d'avis de le soutenir. J'entends bien les arguments du ministre, le rapporteur n'ayant pas donné les raisons pour lesquelles il y est défavorable à titre personnel.

L'amendement pose la vraie question du sens de cette procédure nouvelle. Les campagnes de recueil de signatures n'ont rien à voir avec des campagnes électorales. Le ministre parle de campagnes politiques, mais il s'agit d'une démarche conjointe où il ne peut y avoir qu'une articulation entre des parlementaires qui prennent l'initiative de la loi et des citoyens qui la soutiennent.

Contrairement à ce que l'on dit souvent, je ne crois pas que le référendum soit une procédure dirigée contre les corps intermédiaires. L'ancien Président de la République l'avait présenté ainsi, mais c'était sa vision personnelle. Je crois au contraire que les citoyens et leurs groupements – les associations, les syndicats – peuvent s'emparer de cette procédure pour la mener à bien. Je trouve cela tout à fait normal.

Empêcher totalement toute intervention de quelque nature que ce soit, conformément à la rédaction extrêmement stricte du projet de loi du Gouvernement de 2011, me paraît problématique. Rappelons que dans les autres pays où une telle consultation se pratique, que ce soit en Suisse, en Italie ou aux États-Unis, c'est tout à fait admis.

Notre collègue Olivier Faure a défendu l'idée du référendum à choix multiple que nous défendons aussi pour notre part. C'est pareil : le référendum change de nature et n'est plus strictement politique ; il devient une interaction entre les citoyens organisés et le Parlement.

M. le président. La parole est à M. Gérard Darmanin.

M. Gérard Darmanin. Notre groupe est défavorable à cet amendement, pour au moins deux raisons.

D'abord, monsieur Denaja, votre amendement est, au mieux, mal placé dans le texte puisqu'il est ici question du financement de la vie politique, ce qui aurait pu valoir

création d'un nouvel article. Sa rédaction donne l'impression que vous utilisez le financement de la campagne des recueils de soutiens, le financement des partis politiques. Comme le ministre l'a très bien dit, cela pose un problème de financement de la vie politique française auquel les syndicats ne peuvent participer, du moins en l'état actuel du droit.

Monsieur Denaja et monsieur de Rugy, je vous rappelle que l'article 4 de la Constitution dispose que « les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage ». Il sera peut-être révisé si le Gouvernement voulait, par exemple, intervenir sur la démocratie sociale, mais pour l'instant, il indique que les partis et groupements politiques « doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. »

Pour les constituants de 1958, la souveraineté nationale s'exerce par les électeurs s'exprimant par la voie du référendum ou par celle de leurs représentants. Les syndicats ne représentent pas, ne peuvent exprimer la souveraineté nationale.

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Gérard Darmanin. Il faut comprendre la démocratie sociale et le rôle important joué par les syndicats. De là à les comparer à des partis politiques, il y a un pas que je m'étonne de voir franchi par le parti socialiste, ou du moins par M. Denaja.

M. le président. La parole est à M. Michel Liebgott.

M. Michel Liebgott. En vertu d'un principe général, il existe dans notre pays une forte séparation entre les activités politiques et les organisations syndicales. Étant issu d'une région où les syndicats sont très présents – même si l'on peut regretter que leur représentativité soit insuffisante –, mais il reste qu'à mon sens, ils ne représentent pas les mêmes catégories de populations que les partis.

Par ailleurs, je ne suis pas certain que les syndicats aient été consultés sur ce dont nous discutons actuellement. Si l'on veut mettre en avant la démocratie sociale, il faut que l'on puisse leur demander leur avis : trouveraient-ils eux-mêmes leur place dans ce dispositif ? On ne peut pas faire la loi sans avoir leur accord.

Dernier point : les citoyens qui sont membres d'une organisation syndicale peuvent aussi appartenir à un parti politique, et s'exprimer dans ce cadre-là.

M. Gérard Darmanin. Bien sûr !

M. Michel Liebgott. Rien ne leur interdira d'avoir cette double approche.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. Ce ne sont pas véritablement les arguments juridiques, mais les arguments politiques avancés par le ministre qui me conduisent à retirer cet amendement. Il ne me semble pas que les principes consacrés par la loi de 1988 aient une valeur supérieure à ceux que nous inscrivons dans le droit aujourd'hui, mais il est vrai qu'ils ont une force politique qui résonne particulièrement dans cet hémicycle.

Je demande toutefois au Gouvernement de se pencher sur cette question lors du retour du texte au Sénat, car même si nous excluons les organisations syndicales du financement des campagnes qui seront menées, les syndicats y prendront forcée-

ment part lorsque le sujet les concernera directement. Il faudra en tout état de cause faire en sorte que la procédure soit claire et transparente sur le plan du financement.

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

M. François de Rugy. Je reprends cet amendement, monsieur le président.

Une simple remarque. Il y a quand même beaucoup d'hypocrisie en la matière. M. Darmanin a voulu s'abriter derrière la Constitution.

M. Gérard Darmanin. Pardon ?

M. François de Rugy. Dans ma circonscription, les murs sont couverts des affiches d'une organisation qui se présente comme un syndicat étudiant, l'UNI, pour ne pas la nommer, qui passe son temps à faire des campagnes politiques qui n'ont rien à voir avec le statut ou les activités des étudiants. Arrêtons l'hypocrisie qui consiste à parler de séparation stricte ! Je rappelle que le champ du référendum comprend les questions économiques et sociales. Imaginez un référendum sur la question des retraites, et des syndicats qui ne pourraient pas participer à la campagne ? Ce n'est pas sérieux. C'est ridicule.

M. le président. La parole est à M. Gérard Darmanin.

M. Gérard Darmanin. Manifestement, aujourd'hui, M. de Rugy a décidé de parler de tout sauf du texte. Prendre à partie le rapporteur tout à l'heure, citer l'UNI maintenant... Je pense que vous vous êtes trompé de séance, monsieur de Rugy.

(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Amendement de conséquence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Défavorable. Les peines prévues au septième alinéa ne s'appliquent qu'à la violation des règles relatives aux dons. L'amendement aurait, par exemple, pour conséquence de sanctionner des États étrangers.

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

(L'article 1^{er} A, amendé, est adopté.)

Article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 14.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 14 est adopté et l'amendement n° 6 tombe.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 15.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Avis défavorable. Le Gouvernement a déposé un amendement visant à supprimer la possibilité de déposer son soutien par voie papier. Cet amendement n'est plus pertinent si la voie papier n'existe plus.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Non, cet amendement ne pose pas le problème soulevé par M. le ministre. Je maintiens l'avis favorable de la commission.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement maintient son avis défavorable.

(L'amendement n° 15 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 17

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 17 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 16.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Comme tout à l'heure, avis défavorable, en considérant que cet amendement pose un problème, compte tenu de ce que nous avons décidé s'agissant de la voie papier.

M. le président. Monsieur le rapporteur ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Là encore, je maintiens mon avis favorable.

(L'amendement n° 16 est adopté.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Article 2

(Suppression maintenue.)

Article 3

M. le président. Sur cet article, je suis saisi de deux amendements rédactionnels du rapporteur, n° 24 et 18.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse sur les deux.
(*Les amendements n^{os} 24 et 18 sont successivement adoptés.*)

(*L'article 3, amendé, est adopté.*)

Article 3 bis

M. le président. La commission a maintenu la suppression de l'article 3 bis.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 19 tendant à le rétablir.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il s'agit de rétablir l'article dans la rédaction adoptée par l'Assemblée en première lecture, adaptée aux changements opérés en deuxième lecture.

Cet amendement précise qu'une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution, qui a été transmise au Conseil constitutionnel à ce titre, ne peut pas être soumise pour avis au Conseil d'État. Tout le monde comprendra que le Conseil constitutionnel, d'après la commande de la Constitution, se substitue au Conseil d'État et que le rôle de celui-ci n'a plus lieu d'être en la matière.

(*L'amendement n^o 19, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient l'article 3 bis.*)

Article 3 ter

M. le président. La commission a maintenu la suppression de l'article 3 ter.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 1 et 26, tendant à le rétablir.

La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir le n^o 1.

M. Paul Molac. Cet article avait été adopté par l'Assemblée nationale avant d'être supprimé par le Sénat. Le présent amendement vise à réintroduire ses dispositions. Il vise ainsi à assouplir la procédure aujourd'hui prévue dans le code général des collectivités territoriales en instaurant un mécanisme d'initiative partagée, définie dans le présent projet de loi. La procédure actuelle est lourde et n'a donc jamais été appliquée, malgré les débats récurrents sur le sujet.

Cet amendement propose un nouveau mécanisme démocratique en vue d'une modification des limites régionales : un référendum dans le département concerné et dans la région dans laquelle il demande à être inclus, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales – majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au quart des électeurs inscrits.

L'application de cette procédure, directement inspirée par celle prévue par l'article 11 de la Constitution, serait plus simple et plus démocratique que la procédure actuelle.

J'ajoute que les limites régionales n'ont jamais fait l'objet d'une validation par le peuple, et qu'un certain nombre d'entre elles sont depuis le départ contestées. Il me semble normal que les populations puissent s'exprimer sur le fait d'être dans une région ou dans une autre.

M. François de Rugy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit, pour soutenir l'amendement identique n^o 26.

M. Thierry Benoit. En décembre 2011, un bon nombre de parlementaires s'étaient retrouvés dans cet hémicycle, de tous courants politiques d'ailleurs, pour soutenir cet article 3 ter. Nous demandons son rétablissement dans son texte initial, afin de permettre à une majorité qualifiée d'élus, un cinquième des membres d'une assemblée départementale soutenus par un dixième des électeurs inscrits dans le département, de demander une modification des limites régionales. Lorsque la volonté des élus et la volonté populaire convergent, il doit être possible de favoriser un mariage, une unification, une réunification, ou une modification des limites d'une région.

Pour mettre les pieds dans le plat, c'est par amour de ma région, la Bretagne, que j'ai souhaité, comme en 2011, proposer l'adoption de ces dispositions. Un débat existe, qui anime cinq départements : Loire-Atlantique, Ille-et-Vilaine, Morbihan, Côtes-d'Armor et Finistère. Je souhaite transposer dans le code des collectivités territoriales, c'est-à-dire dans le droit local, la disposition nationale du référendum d'initiative populaire.

Cette demande s'appuie, à mon sens, sur des faits historiques, ceux de notre région, et sur des faits culturels. Elle est tout ce qu'il y a de plus naturelle, et je suis convaincu que le président de la commission des lois est très sensible à cette question.

M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois. C'est vrai.

M. Thierry Benoit. Je me souviens de votre argumentaire il y a quelque mois, vous aviez d'ailleurs appuyé ce dossier.

Je souhaite vous y sensibiliser, monsieur le ministre. Lorsque Paul Molac s'est exprimé à la tribune ce matin, non, il n'était pas loin du débat, il était en plein dans le sujet ! Non, il ne s'agit pas d'un cavalier législatif !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Mais si !

M. Thierry Benoit. Je demande au ministre, au rapporteur et au président de la commission d'examiner cet amendement avec la plus grande attention, et de l'approuver. Les conséquences sont importantes. Il s'agit de favoriser le destin historique de populations qui aspirent à se retrouver.
(*Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Nous avons effectivement déjà eu ce débat en première lecture, il y a un an et demi.

Nous sommes en train d'examiner un projet de loi ordinaire. C'est certes moins exigeant qu'un projet de loi organique, j'en conviens, mais ce n'est pas une raison pour y mettre des choses qui n'ont rien à y voir, en tout cas de près. Nous avons besoin d'un dispositif ordinaire, en plus du dispositif organique, pour mettre en œuvre une disposition constitutionnelle. La présente loi ordinaire n'a pas d'autre but que la mise en œuvre des dispositions de l'article 11.

Cet amendement est donc clairement un cavalier législatif, même si je comprends parfaitement l'argumentaire de nos collègues, en particulier ceux des départements de Bretagne et des départements limitrophes...

M. Thierry Benoit. Bref, de Bretagne !

M. Guy Geoffroy, rapporteur. ...qui souhaite qu'une attention particulière soit accordée à leurs préoccupations, lesquelles n'ont aucune raison de ne pas être considérées comme légitimes par un certain nombre de leurs concitoyens.

Le Sénat avait supprimé le dispositif que l'Assemblée, contre mon avis, avait retenu il y a dix-huit mois. Je pense qu'il a bien fait. Je pense aussi que le Gouvernement sera d'accord avec moi pour dire que s'il y a matière à discuter de ce sujet – pourquoi pas ? –, ce n'est certainement pas dans ce texte visant à décliner l'article 11 de la Constitution. Des projets de lois portant extension de la décentralisation sont appelés à être soumis à l'examen du Parlement dans quelques semaines ou dans quelques mois. C'est à ce moment-là, si le Gouvernement et les assemblées le souhaitent, que nous pourrions étudier de manière opportune, pertinente et non cavalière, cette disposition.

Je maintiens donc l'avis défavorable que j'avais donné en première lecture et je confirme l'avis défavorable exprimé par la commission des lois sur ces amendements identiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement souhaite très clairement que ces amendements soient rejetés, pour les raisons juridiques qui viennent d'être évoquées par le rapporteur. Ils n'ont pas leur place dans ce débat. Même s'il s'agit d'une loi ordinaire, son objet est lié à l'article 11. C'est là un argument qu'il est difficile d'attaquer, si ce n'est en faisant preuve d'une très grande flexibilité dans le raisonnement !

Le débat est connu. J'ai envie de dire que les acteurs du débat sont aussi connus, et repérés. (*Sourires.*) Ce débat est légitime. Je suis désolé de ne pas être breton, et je m'en excuse, mais j'aurais pu l'être, comme vous tous. Ce débat aura sa place, tout naturellement, dans la réforme des collectivités territoriales. Votre impatience ne durera donc que quelques semaines. Je ne doute pas que les partisans déterminés de cette proposition seront heureux de mettre à profit ces quelques semaines pour améliorer encore la qualité de leur argumentation.

À ce stade, le Gouvernement vous demande très fermement, pour des raisons juridiques, de repousser ces amendements.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois. Chacun, dans ce débat, est cohérent. Les gouvernements qui se succèdent sont hostiles à cette idée. Ceux qui en étaient à l'origine persévèrent dans leurs convictions. Je note quand même, avec une certaine déception, qu'un député UMP qui, à l'époque, s'en était fait le héraut n'est pas parmi nous aujourd'hui – je pense évidemment à Marc Le Fur. C'est bien dommage.

Chacun le comprend évidemment, c'est ici le député du Finistère qui s'exprime, plus que le président de la commission des lois. J'ai découvert avec une très grande tristesse que le Sénat, dont la vocation constitutionnelle est de représenter les collectivités locales, n'a pas compris quel intérêt il y avait à faire confiance aux élus pour engager un processus qui vise à faire modifier des règles dont chacun s'accorde à penser qu'elles sont quand même relativement caduques pour la région dans laquelle j'ai le privilège, l'honneur et le bonheur d'être élu.

Monsieur le ministre, il y a, dans votre département d'élection, une commune qui s'appelle Capbreton, et il y a, en Bretagne, des landes. (*Sourires.*) Vous auriez donc pu, pour des tas de raisons, au moins géographiques, soutenir cet amendement. On ne choisit pas de naître en Bretagne, mais on choisit de devenir breton, et vous serez toujours le bienvenu chez nous.

Je souhaite évidemment, pour ma part, que l'amendement soit adopté. J'ai une lecture assez engagée du texte, mais je ne crois pas que son adoption puisse menacer ou mettre en péril l'unité de la République.

M. Paul Molac. Très bien !

M. Thierry Benoit. Bravo ! Vous avez été aussi bon qu'il y a dix-huit mois !

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

M. François de Rugy. C'est vrai que M. Geoffroy, au mois de décembre 2011, s'était exprimé, au nom du groupe UMP, contre les dispositions que cet amendement tend à rétablir. Il n'avait cependant pas été suivi par la totalité – la majorité, je ne sais pas – des membres de son groupe. Cela doit quand même être souligné. Plusieurs l'ont dit au début de ce débat : il est assez rare qu'une disposition soit adoptée par des députés d'à peu près tous les groupes. Cela avait été le cas à l'époque. Non pas que tous les groupes aient unanimement voté pour cette disposition, mais des députés de tous les groupes – notamment une majorité des députés du groupe socialiste, je m'en souviens très bien – avaient voté pour. C'est ce qui avait permis l'adoption de cet amendement.

Je voudrais répondre sur deux points au Gouvernement et au rapporteur.

Monsieur le ministre, l'objection selon laquelle il s'agirait d'un cavalier législatif ne me semble pas recevable. Certes, le Conseil constitutionnel pourra toujours se prononcer, mais c'est exactement la même procédure dont il s'agit d'ouvrir la possibilité au niveau local. La disposition en question s'inscrit donc parfaitement dans le champ de la loi organique et de la loi ordinaire.

Monsieur le rapporteur, vous vous êtes permis des remarques sur la Bretagne et les départements voisins de celle-ci. Si vous voulez venir en Bretagne ou dans les départements voisins pour débattre de la question, vous êtes naturellement le bienvenu, mais vous verrez que, si nous évoquons ce sujet, c'est précisément pour permettre à tout le monde de s'exprimer, pour éviter que les choses ne soient figées comme elles le sont aujourd'hui.

Par ailleurs, même si je suis un député de Loire-Atlantique et que je milite pour la réunification de la Bretagne, cet amendement ne concerne pas que la Bretagne.

M. Thierry Benoit. Il concerne aussi les Normands !

M. François de Rugy. Il ouvre une possibilité que peuvent saisir différentes régions. Je pense à nos amis normands. J'ai vu que notre collègue Tourret avait demandé la parole. Je ne sais pas ce qu'il va dire, mais la réunification des deux Normandies est également une question qui se pose. On peut aussi penser, entre autres, à la Savoie.

M. Thierry Benoit. Aux Savoies !

M. François de Rugy. Cela s'inscrirait vraiment dans la lignée de cette loi, avec une articulation entre les élus – en l'occurrence, les élus locaux – et la société civile organisée, qui, dans plusieurs régions, dont la Bretagne, est très mobilisée.

M. Thierry Benoit et M. Paul Molac. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Monsieur le ministre et cher ami, j'avais présenté, en 2000, à peu près le même amendement avec Hervé Morin. On m'avait alors répondu que le Gouvernement allait bien évidemment, dans le cadre d'un projet de loi très prochain, reprendre l'affaire en main et que, bien évidemment, il serait très sensible à des arguments présentés à la fois par un élu de la majorité et un élu de l'opposition. Et bien évidemment, nous serions suivis...

M. Thierry Benoit. Bien sûr...

M. Alain Tourret. Se posait quand même, à l'époque, un problème de constitutionnalité, mais il a été levé depuis.

Très franchement, il faut saisir l'occasion. Nous n'arrivons pas à intéresser les gouvernements successifs à cette cause importante. Ce sont à la fois le parlementaire normand et le parlementaire au niveau national qui s'expriment. Cet amendement est un bon amendement, et nous devons l'adopter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste.)*

M. Thierry Benoit. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Gérald Darmanin.

M. Gérald Darmanin. J'abonde dans le sens de M. le rapporteur. Il n'y a pas de « députés normands » et de « députés nationaux ».

M. Thierry Benoit. C'est une erreur !

M. Gérald Darmanin. Je crois, ou je croyais savoir, monsieur le président de la commission, que nous sommes députés de la nation.

Malgré toute l'amitié que nous portons à Marc Le Fur, dont nous regrettons peut-être l'absence et qui serait peut-être en désaccord avec la position du groupe UMP, j'approuve l'argument du rapporteur, selon lequel ce projet est la conséquence du projet de loi organique que nous avons adopté il y a quelques minutes. Je pense donc qu'il ne faut pas adopter ces amendements.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Denaja.

M. Sébastien Denaja. Je veux juste faire remarquer que le projet de loi dont nous débattons porte sur l'application de l'article 11 de la Constitution.

M. Jean-Luc Laurent. Exactement !

M. Sébastien Denaja. Il faut quand même, ici, essayer de faire œuvre de légistique pure et claire. Les députés SRC ont écouté avec attention le député du Finistère Jean-Jacques Urvoas, mais je suis sûr que si nous avions écouté le président de la commission des lois Jean-Jacques Urvoas il nous aurait plutôt invités à repousser ce cavalier. Les députés SRC, conscients du fait que le président Urvoas nous aurait donc invités à suivre l'avis, juridique, du Gouvernement, voteront dans le sens indiqué par le ministre Vidalies. Et, lorsque nous examinerons un projet de loi sur la décentralisation, nous voterons en faveur des recommandations du député du Finistère Jean-Jacques Urvoas.

(Les amendements identiques n° 1 et 26 ne sont pas adoptés.)

Article 3 quater

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Guy Geoffroy. C'est un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

M. le président. La parole est à M. Gérald Darmanin.

M. Gérald Darmanin. Monsieur le ministre, s'il s'agit de tirer les conséquences du projet de loi organique que nous avons adopté, je pense qu'il faudrait que l'un des amendements proposés à l'article 3 quater fasse l'objet d'un sous-amendement du Gouvernement. Il faudrait qu'une commission soit constituée, sans doute auprès du Quai d'Orsay, composée de magistrats, pour recenser les votes des Français de l'étranger. Ou, du moins, le pouvoir réglementaire pourrait veiller à ce que cela soit fait lorsque la loi entrera en vigueur.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. L'observation que vous formulez est juste, monsieur le député, mais cela n'implique pas que la mesure soit inscrite au cœur de la loi. Votre intervention et la mienne montreront que la problématique a été prise en compte dans ces débats.

(L'amendement n° 20 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 25 rectifié.

M. Guy Geoffroy. C'est un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 25 rectifié est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Guy Geoffroy. C'est un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 21 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Sénat a souhaité introduire dans le code électoral des dispositions relatives à l'organisation des opérations référendaires.

Il apparaît que l'application de certaines dispositions du code électoral visées à l'article L. 558-46 nouveau devrait être exclue, dans la mesure où elles ne sont pas adaptées au référendum. En sus des dispositions dont l'application a déjà été écartée par le Sénat, doit donc être exclue l'application des articles suivants : l'article L. 55 qui prévoit des élections le dimanche, alors qu'il convient qu'une dérogation soit possible pour permettre aux électeurs votant dans la zone Amérique, comme, par exemple, en Guadeloupe, de voter le samedi ; l'article L. 58, qui concerne le dépôt par les candidats des bulletins de vote dans les bureaux de vote, alors que, pour un référendum, les bulletins sont fournis par l'administration ; l'article L. 66 sur les cas de validité des bulletins de vote, alors que des dispositions spéciales doivent être prévues pour les référendums ; les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 68 sur la communication des listes d'émargement entre les deux tours de scrutin, alors qu'un référendum est un scrutin à un seul tour.

Le présent amendement a donc pour objet d'ajouter ces cinq exclusions à celles déjà prévues par le Sénat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il était nécessaire de remédier à quelques oublis malencontreux du Sénat, qui a introduit les dispositions de cet article 3 *quater* dans le projet de loi. La commission a donc émis un avis favorable à cet amendement.

(L'amendement n° 27 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Il s'agit de corriger une erreur de référence, monsieur le président.

(L'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Sénat a souhaité introduire dans le code électoral des dispositions relatives à l'organisation des opérations référendaires.

Certaines dispositions relatives aux élections outre-mer doivent être ajoutées : l'article L. 385 relatif à la grille de lecture du code électoral en Nouvelle-Calédonie ; l'article L. 387 relatif à la grille de lecture du code électoral à Wallis-et-Futuna ; l'article L. 389 relatif à l'application de l'article L. 17 à Wallis et Futuna ; l'article L. 393 sur la valeur en francs CFP des amendes prévues au chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er}, qui est applicable aux référendums.

Le présent amendement a donc pour objet d'étendre le champ des dispositions applicables outre-mer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Là encore, il s'agit de remédier à certains oublis du Sénat. Là encore, la commission a émis un avis favorable.

(L'amendement n° 29 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 28 et 23.

La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 28.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. L'amendement n° 23 étant identique à l'amendement n° 28, l'avis de la commission ne peut qu'être favorable.

(Les amendements identiques n°s 28 et 23 sont adoptés.)

(L'article 3 quater, amendé, est adopté.)

Article 4

(L'article 4 est adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET DE LOI

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

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

Proposition de loi visant à renforcer les droits des patients en fin de vie ;

Proposition de loi relative à l'égalité des droits et à l'intégration des personnes en situation de handicap ;

Proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à autoriser le cumul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées avec des revenus professionnels.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures dix.)

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

NICOLAS VÉRON