

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Séances du jeudi 19 juillet 2018

## Compte rendu intégral



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



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

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	7731
2 <sup>e</sup> séance .....	7769
3 <sup>e</sup> séance .....	7793

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018**

22<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du jeudi 19 juillet 2018**

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



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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### 1. Démocratie plus représentative, responsable et efficace (p. 7733)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 7733)

*Rappel au règlement* (p. 7733)

M. Raphaël Schellenberger

M. le président

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7733)

Amendement n° 1229

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

*Rappels au règlement* (p. 7734)

M. Éric Ciotti

M. le président

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux

M. Ugo Bernalicis

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7735)

Amendements n°s 1233, 1230, 2029, 2032

M. le président

Amendement n° 2030

Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Amendements n°s 2031, 2037, 2034, 2035

Amendements n°s 585, 581, 1835

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

Amendement n° 2285

Amendements n°s 142, 512, 1079, 1666

*Rappel au règlement* (p. 7750)

M. Fabien Di Filippo

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7750)

*Rappel au règlement* (p. 7751)

M. Raphaël Schellenberger

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7752)

Amendement n° 1400

Amendements n°s 210, 1825

Amendements n°s 1234, 1628

Amendements n°s 250, 428, 470, 519

Amendements n°s 1228, 1639

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

*Rappel au règlement* (p. 7758)

M. Raphaël Schellenberger

M. le président

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7759)

*Rappels au règlement* (p. 7763)

M. Raphaël Schellenberger

M. Jean-Christophe Lagarde

M. le président

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7764)

Amendement n° 1805

*Rappel au règlement* (p. 7764)

M. Sébastien Jumel

M. le président

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7765)

*Rappel au règlement* (p. 7766)

M. David Habib

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7766)

Amendements n°s 1124, 2275

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7767)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTIE DE M. HUGUES RENSON

### vice-président

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

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

1

## DÉMOCRATIE PLUS REPRÉSENTATIVE, RESPONSABLE ET EFFICACE

### *Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (n<sup>os</sup> 911, 1137, 1053, 1097, 1098).

### DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**M. le président.** Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi constitutionnelle, s'arrêtant à l'amendement n<sup>o</sup> 1229 portant article additionnel après l'article 2.

Pour la bonne tenue des débats, nous allons, ce matin, observer strictement la règle consistant à donner la parole à deux orateurs, en réponse à la commission et au Gouvernement.

### *Rappel au règlement*

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour un rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, ministre de la justice, monsieur le rapporteur général de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, madame la rapporteure et présidente de la commission des lois, mes chers collègues, mon rappel au règlement concerne la bonne tenue de nos débats. Hier soir, le président Jacob a interrogé le président de Rugy sur l'organisation de nos travaux : nous sommes jeudi matin, et il reste 1 600 amendements en discussion. Même en respectant strictement notre règlement, ce qui peut être regrettable s'agissant d'un sujet aussi essentiel que la révision de la Constitution, il est évident que les séances

ouvertes ce week-end ne suffiront pas pour achever l'examen de ce texte, d'autant que d'autres sujets sont inscrits à l'ordre du jour à partir de lundi.

À la suite de l'interpellation du président de Rugy, nous souhaitons obtenir une réponse soit dans la soirée, soit aujourd'hui, afin de nous organiser pour participer aux débats, car certains d'entre nous viennent de circonscriptions de province. Pour assurer la qualité des travaux de notre assemblée, il serait bon de nous répondre au cours de la matinée ou de la journée.

**M. le président.** Il est pris bonne note de votre rappel au règlement, qui n'est pas surprenant, puisque le président Jacob l'avait annoncé hier soir. Je vous le rappelle, la Conférence des présidents a exceptionnellement ouvert les séances de ce week-end. Nous allons essayer d'avancer au mieux, dans le respect de l'expression des sensibilités de chacun. En fonction de la progression des débats, nous pourrions éventuellement ajuster les choses. Nous déciderons collectivement, avec les présidents de groupe.

### *Après l'article 2 (suite)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, qui a attendu jusqu'à une heure dix, la nuit dernière, pour pouvoir présenter l'amendement n<sup>o</sup> 1229 !

**M. Ugo Bernalicis.** En effet, j'ai attendu près de huit heures trente pour pouvoir défendre cet amendement : j'ai été plus que patient !

Nous proposons d'insérer, à l'article 34 de la Constitution, un alinéa prévoyant le remboursement intégral des frais de santé prescrits. L'objectif d'une santé publique gratuite et accessible à tous, qui implique le remboursement intégral des soins prescrits, doit être inscrit dans notre texte fondamental. Nous disposerions ainsi d'une base juridique permettant d'organiser les services publics.

Je ne suis pas favorable à ce que l'on s'arrête au milieu du gué, ce qui reviendrait à une prise en charge totale mais partielle, en fonction de certains cas de figure : seraient concernés les soins dentaires et optiques, et on verrait plus tard pour les autres. C'est un enjeu de santé publique, d'intérêt général et de souveraineté : notre pays doit être capable de prendre en charge les problèmes de santé de tous nos concitoyens.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Ferrand, rapporteur général de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

**M. Richard Ferrand,** *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Ce n'est pas d'ordre constitutionnel. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Même avis : je ne vois pas en quoi une telle disposition relèverait de la souveraineté de l'État.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je comprends bien la volonté politique qui a inspiré cet amendement du groupe La France insoumise présenté par M. Bernalicis, mais j'aimerais rendre ce dernier attentif au risque que représenterait l'inscription d'une telle disposition dans la Constitution. La majorité actuelle entend défendre un panier de soins remboursé pour tous, mais au prix de la dégradation de leur qualité. Il me semble difficile d'inscrire dans la Constitution l'équilibre entre le remboursement intégral, que vous souhaitez, et la qualité des soins, qui me semble essentielle.

Je crains que la volonté politique de remboursement intégral, ou quasiment intégral, des soins dentaires et optiques n'entraîne une dégradation très sévère de leur qualité dans les prochaines années. Il ne faudra pas que le Gouvernement se défausse de ses responsabilités, au motif que les soins de tous sont intégralement remboursés : il sera manifestement responsable de la dégradation de la qualité des soins.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne vois pas pourquoi cette proposition ne serait pas d'ordre constitutionnel, ou alors je ne sais pas ce que cela signifie. C'est bien dans la Constitution que sont fixés les objectifs d'intérêt général. L'école publique, gratuite et obligatoire est inscrite dans le bloc de constitutionnalité, même si nous précisons ce principe dans un amendement qui sera examiné ultérieurement. Ceux qui nous ont précédés dans cet exercice ont voulu affirmer des grands principes qui ont un rapport avec le réel. Or la réalité, c'est que des millions de Français n'accèdent pas aux soins aujourd'hui, car ceux-ci ne sont pas pris en charge. La majorité le sait, puisqu'elle a annoncé la prise en charge totale des frais de soins dentaires et optiques pour une partie de la population – le « en même temps » a encore sévi en la matière. M. Schellenberger a raison de se poser la question de l'application concrète de cette mesure : les Français ne vont-ils pas, en définitive, payer leurs propres remboursements intégraux de soins optiques et dentaires ?

Nous proposons d'introduire cette disposition à l'article 34, qui établit la liste des domaines dans lesquels le législateur doit intervenir pour que les principes proclamés ne restent pas lettre morte. Je pense que c'est le bon endroit pour le faire. Nous avons introduit, hier, le service national, sans connaître ses modalités, mais cela n'a choqué personne. Pourquoi ne pas introduire le remboursement intégral des frais de santé prescrits, qui me semble relever bien davantage de l'intérêt général ?

*(L'amendement n° 1229 n'est pas adopté.)*

#### **Rappels au règlement**

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour un rappel au règlement.

**M. Éric Ciotti.** Mon rappel au règlement porte sur l'organisation de nos débats. Nous discutons d'un sujet essentiel, qui a trait à l'équilibre des institutions. Or, madame la garde

des sceaux, la presse a révélé un fait très grave mettant directement en cause un collaborateur du Président de la République, qui se serait immiscé, en usurpant un uniforme, dans un service d'ordre. *(« Ce n'est pas un rappel au règlement ! » sur les bancs du groupe LaREM.)*

Ces faits sont extrêmement graves. Vous êtes garante de l'indépendance de la justice et chargée du déclenchement de l'action publique. Dans cette affaire, l'équilibre même des institutions est en jeu. Pour nous assurer de la préservation de cet équilibre, nous aimerions savoir si le pouvoir exécutif ne s'est pas immiscé dans un domaine qui n'est pas le sien. Quelle est la nature des faits ? Souhaitez-vous saisir l'autorité judiciaire, notamment au titre de l'article 40 ? Pour la sérénité des débats, il est important que vous éclairiez la représentation nationale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**Mme Brigitte Bourguignon.** Quel est le rapport avec le débat ?

**M. le président.** Je vous ai laissé terminer votre propos, mais vous savez pertinemment que nous sommes très loin d'un rappel au règlement. Par ailleurs, les faits que vous évoquez n'ont pas de lien direct avec le débat de ce matin sur le projet de loi constitutionnelle.

**M. Éric Straumann.** Les faits sont gravissimes !

**M. Raphaël Schellenberger.** Les faits sont suffisamment graves pour qu'ils soient évoqués !

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur Ciotti, j'ai pris connaissance, comme vous, des faits advenus dans le courant du mois de mai. La personne qui les a commis était présente dans la manifestation sans autorisation, ce qui pose évidemment un problème. Le film diffusé témoigne d'une agression – je ne suis pas sûre que le mot soit juste –, en tout cas de gestes absolument inadaptés, d'autant que la personne en question portait un signe d'identification l'assimilant aux forces de police – or tel n'était pas le cas.

**M. Éric Straumann.** C'est inadmissible !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Vous me demandez d'inciter le procureur à s'emparer de cette affaire. Vous savez parfaitement que, en tant que garde des sceaux, je ne peux absolument pas donner d'instruction individuelle aux magistrats. Ce n'est pas moi qui peux faire cela, mais, bien entendu, si cela apparaît nécessaire, le procureur prendra, de sa propre initiative, les décisions qui s'imposent.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour un rappel au règlement.

**M. Ugo Bernalicis.** Hier, je me suis fait couper le sifflet pour bien moins que cela, lors d'un rappel au règlement censé n'avoir rien à voir avec les débats, contrairement à ce que je pensais. Il est dommage que M. Ciotti puisse dérouler tranquillement son argumentation. Pour la bonne tenue de nos débats, il serait préférable que M. Ciotti en discute avec moi et un membre du groupe La République en marche sur un plateau de télévision, plutôt que dans cet hémicycle. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

**M. Raphaël Schellenberger.** La ministre a jugé le sujet suffisamment important pour y répondre !

**M. Éric Straumann.** Les faits sont gravissimes ! Si on ne peut pas en parler ici, où le fera-t-on ?

### Après l'article 2 (suite)

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 1233.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous proposons d'ajouter les mots suivants à l'article 34 : « la gratuité de l'éducation publique, de la restauration et du transport scolaires, des activités périscolaires, des manuels et fournitures scolaires essentielles ».

Pourquoi en venir à ce niveau de détail ? À l'heure actuelle, il est effectivement inscrit dans le bloc de constitutionnalité que l'instruction publique est gratuite. Or nous constatons chaque jour que l'école n'est pas si gratuite que cela et que, selon les cas de figure, l'achat des manuels peut par exemple être à la charge des parents. C'est également le cas des fournitures scolaires, avec les bagarres que l'on sait pour avoir tel cartable, telle trousse ou tel stylo, sans parler des exigences particulières des enseignants. Tout cela représente une difficulté.

La cantine scolaire est également un sujet qui nous tient à cœur et que nous avons porté dans le débat public au cours de l'élection présidentielle, puis au-delà. Pour certains enfants, le repas à la cantine est l'unique repas de la journée !

Pour toutes ces raisons, il nous semble important de fixer dans la Constitution que tout ce qui a trait à l'école doit être pris en charge gratuitement, pour tous les enfants de la République. Et je ne parle même pas du transport scolaire, qui a évolué avec les lois de décentralisation successives et le transfert de cette compétence d'une collectivité à une autre. Dans la métropole lilloise, dont je suis l'élu, le trajet depuis le domicile jusqu'à l'établissement scolaire coûtait autrefois zéro euro et était pris en charge intégralement. Maintenant, on fait payer les lycéens et les collégiens, en fonction des revenus de leurs parents.

**M. le président.** Merci de conclure, cher collègue.

**M. Ugo Bernalicis.** Tout cela n'est pas acceptable, et je n'accepte pas davantage l'argument selon lequel ils peuvent en profiter pour se déplacer sur le réseau.

Il faut clarifier tout cela et inscrire ces principes dans la Constitution. Nous nous honorerions ainsi d'avoir un grand service public.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne comprends pas, monsieur le rapporteur général, madame la ministre, pourquoi vous êtes défavorables à cet amendement.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Parce que c'est déjà écrit !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Nous en avons déjà parlé en commission !

**M. Ugo Bernalicis.** Nous ne devons pas vivre dans le même monde ! Ce que je suis en train de vous raconter est-il faux ? Pouvez-vous m'affirmer, madame la ministre, vous qui avez siégé au Conseil constitutionnel, que les principes qui sont inscrits dans notre Constitution, d'une école publique gratuite et obligatoire, sont une réalité dans les faits ? Vous semblez considérer que l'école, c'est seulement un enseignant face à des élèves, et que le reste, ma foi, ce sont des externalités... Moi, je pense, avec les collègues de mon groupe, qu'il faut clarifier cette situation. Il faudrait, au moins, instaurer la gratuité de la cantine scolaire.

À quoi bon afficher des principes dans notre Constitution, s'ils restent lettre morte ?

*(L'amendement n° 1233 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Hugues Ratenon, pour soutenir l'amendement n° 1230.

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Dans le même esprit que les amendements défendus par mon collègue Ugo Bernalicis, nous proposons, par cet amendement, que le législateur soit chargé de garantir la disparition des obstacles à la mobilité des personnes à mobilité réduite.

Dans notre pays, 12 millions de personnes sur 67 millions sont touchées par un handicap : 1,5 million d'entre elles sont atteintes d'une déficience visuelle et 850 000 ont une mobilité réduite. Or les politiques publiques n'ont pas été suffisantes, jusqu'ici, pour éliminer les obstacles à la mobilité auxquels ces personnes sont confrontées, avec des conséquences sociales qui sont dramatiques pour elles.

En conséquence, nous demandons qu'après le dixième alinéa de l'article 34 de la Constitution, soit inséré l'alinéa suivant : « – la fin effective des obstacles à la mobilité des personnes à la mobilité réduite. » *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. Le principe de non-discrimination figure à l'article 1<sup>er</sup>, et il est ensuite de la compétence du législateur d'en établir la réalité dans les différents champs que vous évoquez.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Madame la ministre, lorsque des dispositions ne sont pas appliquées, il faut passer au plan des principes, et ne plus s'en tenir à la loi.

La loi de 2005 sur le handicap n'est absolument pas appliquée. Vous-même, vous avez décidé il y a peu, dans la loi sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – loi ELAN –, d'aggraver la situation des personnes en situation de handicap dans les logements sociaux. Cela montre qu'on a besoin de réaffirmer ce principe et d'aller plus loin dans la loi pour les personnes à mobilité réduite.

Au-delà des personnes en situation de handicap, il faut également prendre en compte les personnes âgées, notamment celles qui habitent à Paris ou dans une grande ville, qui se retrouvent quotidiennement dans des situations absolument anormales, par exemple dans les transports en commun.

Il faut constitutionnaliser ce principe si nous voulons aller plus loin. Je pense que la priorité, en matière d'égalité républicaine, c'est de prendre en compte ce que vivent les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite. Pour cette raison, votre réponse ne me convient pas.

*(L'amendement n° 1230 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2029.

**M. Éric Ciotti.** Je vous remercie, madame la garde des sceaux, de m'avoir répondu tout à l'heure. Je note que, depuis le 1<sup>er</sup> mai, puisque les faits avaient été portés à la connaissance du Président de la République, il aurait été possible d'activer l'article 40. Je regrette que cela n'ait pas été fait, puisque c'est une obligation pour tous ceux qui ont connaissance de faits délictueux.

**M. Éric Straumann.** Absolument ! C'est un scandale d'État !

**M. Raphaël Schellenberger.** On a voulu le protéger !

**M. Éric Ciotti.** Vous avez parlé d'agression, madame la garde des sceaux, ce qui signifie que c'est un délit. Vous avez dit qu'il s'agissait de faits graves, et je pense que l'article 40 aurait pu être mobilisé.

**M. le président.** Monsieur Ciotti, je n'ai pas le sentiment que vous soyez en train de défendre votre amendement.

**M. Éric Ciotti.** Monsieur le président, le sujet est suffisamment grave pour que la représentation nationale ne l'occulte pas ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes LR et FI.)* C'est un fait qui porte une atteinte très grave au cœur de nos institutions et au fonctionnement de la République.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est indigne !

**M. Sébastien Jumel.** Moi, ça me rappelle Malik Oussekiné et les brigades de Charles Pasqua !

**M. Éric Ciotti.** J'en viens à mon amendement. Je vais défendre successivement, madame la garde des sceaux, une série d'amendements qui visent à mieux armer notre République contre le terrorisme.

Il est extrêmement étonnant que, dans cette réforme constitutionnelle, aucun volet ne concerne l'action régaliennne, qu'aucun volet ne concerne la protection des Français. Alors que la France est confrontée à une menace terroriste maximale – je ne vous rappellerai pas le terrifiant bilan des attentats qui ont frappé notre pays depuis 2015, avec 246 morts et plus de 900 blessés –, rien, dans cette réforme très politicienne, qui vise à imposer un poids supplémentaire au Parlement et à donner davantage de prérogatives à un pouvoir de plus en plus personnel et centralisé autour du Président de la République, rien n'est fait, disais-je, pour la protection des Français. Il est totalement ahurissant que, compte tenu de l'évolution des menaces, vous n'ayez pas saisi l'opportunité de cette réforme pour protéger plus efficacement les Français – pour le coup, nous aurions pu nous retrouver là-dessus.

Le premier amendement que je défends vise notamment à autoriser les forces de l'ordre à exercer des contrôles d'identité en toutes circonstances.

**M. le président.** Merci de conclure, cher collègue.

**M. Éric Ciotti.** Le contrôle d'identité n'est aujourd'hui possible que sur réquisition du Parquet ou face à la constatation de faits qui pourraient relever de la commission d'un délit ou d'un crime. Dans un contexte de menace terroriste aussi grave, cela est particulièrement choquant. Tel est l'objet de cet amendement, comme de ceux qui suivent.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur le député, la question que vous soulevez n'est pas absente des préoccupations du Gouvernement, et vous le savez pertinemment.

Nous avons une double volonté. Premièrement, nous voulons agir, et c'est ce qu'a fait le Premier ministre en présentant, il y a moins d'une semaine, un plan d'action et de lutte contre le terrorisme. Ce plan comporte trente-deux mesures, qui montrent vraiment que le Gouvernement a la ferme volonté de faire évoluer des dispositifs de coordination et de prévention dans le seul dessein d'assurer une sécurité plus grande pour les Français. Je tenais à le dire ici, bien que ces mesures ne relèvent pas du niveau constitutionnel, mais du niveau législatif ou de celui des pratiques administratives.

Deuxièmement, si nous avons cette exigence extrêmement forte de sécurité pour nos concitoyens, nous sommes également dans un État de droit, et nous entendons nous conformer aux règles de l'État de droit. Cet État de droit, cet *habeas corpus* qui est contenu dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et notamment dans son article 2 qui évoque les questions de liberté et de sûreté, nous entendons le respecter. Or vous savez très bien, monsieur le député, que les gouvernements successifs – l'actuel, comme le précédent – ont pris un nombre important de mesures législatives qui ont été soumises au Parlement, et qui ont permis d'avancer vers une plus grande sécurité.

Mais nous respectons également les décisions du Conseil constitutionnel. Et nous marquons par là notre volonté de nous soumettre à l'État de droit. Ce que nous voulons précisément éviter, c'est que le constituant contre-carre, par un lit de justice, un certain nombre de décisions du Conseil constitutionnel qui marquent notre adhésion à l'État de droit. Nous ne voulons pas revenir sur des dispositions qui figurent au cœur même de notre *habeas corpus*. Voilà les raisons pour lesquelles je serai conduite à m'opposer, globalement, aux amendements que vous allez déposer, même si je respecte évidemment votre préoccupation.

S'agissant de l'amendement n° 2029, qui vise à étendre les contrôles d'identité sans que des circonstances particulières le justifient, je répète que le recours généralisé au contrôle d'identité préventif porterait atteinte, selon moi, à la sûreté, garantie par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et à la liberté d'aller et venir. C'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable sur cet amendement. Il va de soi qu'en cas de circonstances particulières justifiant un contrôle, les choses peuvent être appréciées différemment.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.



**M. Ugo Bernalicis.** Monsieur Ciotti, j'ai du mal à vous suivre! Vous intervenez à propos d'un fait qui vient d'avoir lieu, en dénonçant un éventuel problème de séparation des pouvoirs, une tendance du pouvoir exécutif à se croire supérieur aux autres...

**M. Raphaël Schellenberger.** Ce n'est pas ce qu'il a dit! Ce qui est scandaleux, c'est qu'un civil se soit fait passer pour un membre des forces de l'ordre!

**M. Ugo Bernalicis.** ...et vous voulez, par cet amendement, renforcer encore le pouvoir de l'exécutif! Ce que montre l'affaire dans laquelle est impliqué M. Alexandre Benalla, c'est qu'il faut renforcer les contre-pouvoirs si nous voulons nous prémunir contre ce genre de situation et garantir la sûreté – un terme dont il est trop peu souvent question dans nos débats et dans nos textes. Or ce n'est pas en multipliant les contrôles d'identité en toutes circonstances que nous renforcerons la sûreté. Vous voyez bien qu'il y a là une contradiction, cher collègue.

Soit on va au bout du débat que vous venez d'ouvrir, et je pense que la logique veut que vous retiriez cet amendement; soit on en discute ailleurs, car je ne suis pas sûr que cet hémicycle soit le meilleur lieu pour le faire.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti.

**M. Éric Ciotti.** Madame la garde des sceaux, nous sommes réunis aujourd'hui en tant que constituants. Vous avez la volonté de modifier notre loi fondamentale, notre Constitution, or l'État de droit est défini par la Constitution. Nous avons donc vocation, ici et maintenant, à modifier notre Constitution. En effet, l'État de droit, pour moi, n'est pas une chose figée.

Puisqu'une menace nouvelle est apparue – qui peut nier que c'est le cas, qui peut la contester et refuser de la regarder en face? –, nous sommes dans un cadre différent, qui, selon nous, impose à l'État républicain de mieux protéger la Nation et de se réarmer aux plans matériel, humain et budgétaire.

Certaines réponses ont été apportées, par votre Gouvernement ou vos prédécesseurs, mais, en l'espèce, il s'agit de se réarmer juridiquement, madame la garde des sceaux. Le Conseil constitutionnel a censuré une disposition, adoptée par le Parlement sur proposition du président de la commission des lois du Sénat, Philippe Bas, pour pénaliser la consultation des sites djihadistes. La pénalisation de la consultation de sites djihadistes remet-elle en cause l'*habeas corpus*? Je vous pose la question. Si l'on interrogeait les Français, ils se demanderaient si nous ne sommes pas devenus fous de ne pas sanctionner un tel acte.

Nous sommes ici pour prendre nos responsabilités. Les menaces existent. Certains outils ne peuvent être mobilisés ni par les autorités judiciaires ni par les autorités administratives, alors qu'ils permettraient de mieux protéger les Français contre la menace terroriste.

C'est ici, à l'Assemblée nationale, et maintenant, que nous devons agir, en nous appuyant sur cette réforme que vous voulez mener, car l'état de droit n'est pas figé. À mon sens, l'état de droit est d'abord un état de protection de la Nation.

*(L'amendement n° 2029 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2032.

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement vise à autoriser la rétention administrative pour les personnes qui représentent une menace grave pour la Nation.

Dans le cadre de l'état d'urgence, régi par la loi de 1955, l'assignation à résidence était autorisée pour une durée maximale de huit heures par jour. Grâce à l'un de mes amendements, approuvé à l'unanimité par notre assemblée sous la précédente législature, cette durée a été portée à douze heures.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante en la matière: la privation de liberté ne peut dépasser douze heures.

Cet amendement vise à autoriser l'autorité administrative, dans des cas précis, lorsque notre nation est confrontée à une menace grave et concordante, à placer une personne dont on connaît la dangerosité en rétention administrative.

Des dispositifs analogues existent, notamment pour les personnes atteintes de troubles psychiatriques et présentant un risque pour la société. Plusieurs dizaines de milliers d'entre elles sont ainsi placées, aujourd'hui, dans le cadre de l'hospitalisation sous contrainte, par seule décision de l'autorité administrative.

De même, en matière de terrorisme, lorsque la dangerosité d'une personne est avérée, lorsqu'il existe des menaces particulièrement graves et concordantes, on doit pouvoir la placer en rétention administrative. Il est temps de modifier notre Constitution pour que nous puissions disposer d'un outil qui me paraît indispensable pour mieux protéger notre Nation à l'avenir.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Encore deux mots, puis je me tairai. *(Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*

**M. Éric Ciotti.** Pas sur un sujet aussi important!

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous voulons vous entendre, au contraire!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Pour ne pas me taire, encore faudrait-il que je puisse parler.

J'ai bien compris, monsieur Ciotti, que vous aviez la volonté de permettre à notre pays de se réarmer juridiquement, pour reprendre vos termes. Or nous disposons déjà d'outils en grand nombre. D'ailleurs, lorsque nous faisons le bilan de l'ensemble des mesures juridiques utilisées, on voit qu'elles le sont assez peu, car nous n'avons pas toujours besoin de tous ces dispositifs.

J'insisterai sur un point. En tant que constituant, nous pouvons faire évoluer la Constitution, mais elle est bâtie autour d'un noyau dur de notre *habeas corpus*: l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui nous confère les libertés, la sûreté. Bien sûr, le constituant est libre de tout, mais il pourrait porter atteinte à notre État de droit, ce qui représente une différence philosophique importante.

S'agissant plus particulièrement de la rétention de sûreté, il ne me semble pas illégitime de distinguer entre des mesures restrictives de liberté et des mesures privatives de liberté.

Les mesures restrictives de liberté peuvent être prises, dans certaines circonstances, par l'autorité administrative. C'est le cas de l'assignation à résidence pour une durée de douze heures.

Les mesures privatives de liberté, parce qu'elles touchent à notre *habeas corpus*, ne peuvent être décidées que par le juge judiciaire. Ce sont des mesures pénales et nous n'avons pas d'autre solution.

Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** En nous interrogeant sur le sens que nous voulons donner à notre démocratie, nous nous plaçons au cœur du débat. Nos prédécesseurs ont fait des choix, en particulier celui d'installer deux statues dans cet hémicycle : l'une, à gauche, est celle de l'ordre public, l'autre, à droite, celle de la liberté. C'est bel et bien ici que nous devons nous interroger sur la notion de démocratie, de République, leur place dans la loi fondamentale, la Constitution.

Ce débat est légitime, car la société a changé, depuis 1958. Les risques qu'elle encourt, ceux qui pèsent sur la liberté que nous voulons garantir, n'ont cessé de s'aggraver. Nous devons nous armer de nouvelles règles, y compris d'ordre constitutionnel, pour nous protéger et garantir à une majorité de nos concitoyens, par des mesures d'ordre public, l'exercice de leurs libertés.

C'est ce débat que vous refusez, madame la garde des sceaux. Vous nous annoncez que vous allez vous taire, alors que nos collègues du groupe Les Républicains, en particulier Éric Ciotti, ont déposé de nombreux amendements. Sans doute êtes-vous lasse de bien vouloir répondre à leurs questions, qui sont pourtant au cœur du débat démocratique.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti.

**M. Sébastien Jumel.** Vous autorisez deux interventions par groupe !

**M. le président.** Monsieur Jumel, si vous souhaitez prendre la parole pour un rappel au règlement, il vous suffit de lever la main et de brandir le règlement.

M. Ciotti est le signataire de cet amendement, et je vous rappelle ce que j'ai annoncé en début de séance : deux orateurs pourront s'exprimer sur chaque amendement, pour toute la séance de la matinée. Par ailleurs, les auteurs des amendements, du moins ceux qui les défendent, peuvent reprendre la parole.

Vous avez la parole, monsieur Ciotti.

**M. Éric Ciotti.** Madame la garde des sceaux, vous avez déclaré que vous ne répondriez plus à nos amendements. Je le regrette. Ces débats sont longs, certes, mais ils sont importants. Les sujets que je soulève sont au cœur de la protection de notre Nation, et par là même, au premier rang des préoccupations de nos concitoyens.

Une enquête révélait il y a quelques semaines que, dans tous les pays de l'Union européenne, deux sujets arrivaient en tête des préoccupations des citoyens : le terrorisme et l'immigration. Or vous voulez évacuer ces deux sujets. En tout cas, celui de la force de l'État, de sa place dans nos institutions, le fait qu'il détienne le monopole de la violence légitime, selon

l'expression de Max Weber, sont des sujets que nous n'abordons pas ici ! On parle du Conseil économique, sociale et environnemental – CESE –, de la tambouille politique, des 15 ou 30 % de proportionnelle offerts à M. Bayrou, du scrutin électoral, de questions très éloignées des préoccupations des Français, à mille lieues de leurs attentes. Et vous refusez d'aborder, dans ce texte, le chapitre d'une protection renforcée de notre Nation.

Sur le fond, vous affirmez que nous avons les outils : pourquoi ne sommes-nous pas mieux armés, dans ce cas ? Les jurisprudences du Conseil constitutionnel sont éloquentes et nous devons en tirer les conséquences. Les considérez-vous comme parfaites ? Que pensez-vous de celles relatives à la consultation des sites djihadistes, à la rétention administrative ou de sûreté ? C'est maintenant qu'il faut faire évoluer ces outils.

Madame la garde des sceaux, je vous conjure d'ouvrir ce débat essentiel, qui mérite mieux qu'une fin de non-recevoir.

*(L'amendement n° 2032 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2030.

**M. Éric Ciotti.** Dans le même esprit, cet amendement vise à permettre qu'une loi, demain, facilite la fouille des bagages et la visite des véhicules. Aujourd'hui, en pleine menace terroriste, il peut paraître incongru et ahurissant, même depuis d'autres démocraties, que la fouille de bagages, la visite de véhicules, ne puissent être autorisées qu'avec l'accord des personnes concernées. Je pense notamment à l'accès des « fan zones », des zones de sécurité prioritaire, ou d'autres encore, autorisées par la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme – SILT.

Par cet amendement, je propose que demain, si le législateur le souhaite, une loi permette aux forces de l'ordre, en toutes circonstances, de procéder à la fouille des bagages ou à la visite des véhicules. Ces mesures ne changeront rien au régime de notre République.

Si des dispositions de cette nature étaient introduites dans notre droit, l'état de droit ne serait pas remis en cause, contrairement à ce que vous pensez, madame la garde des sceaux, même si les points de vue peuvent largement diverger en ce domaine.

Je vous conjure d'avancer, madame la garde des sceaux, car il n'est pas possible d'en rester au *statu quo*. La menace terroriste finira tôt ou tard par nous rattraper et vous légifèrerez dans l'émotion, mais nous n'aurons pas les outils constitutionnels qui nous permettraient de nous protéger autant que nécessaire.

**M. le président.** La parole est à Mme Yaël Braun-Pivet, présidente et rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

**Mme Yaël Braun-Pivet,** rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Vous avez déjà proposé de telles mesures lors de l'examen au Parlement de la loi SILT.

**M. Raphaël Schellenberger.** Et vous les aviez refusées au prétexte qu'elles ne respectaient pas la Constitution !

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Vous les avez défendues en d'autres occasions, d'ailleurs, car il est assez fréquent que votre groupe propose de tels amendements, ce qui prouve qu'ils relèvent bien du domaine de la loi. L'article 34 de la Constitution fixe simplement le domaine de la loi. En l'espèce, les limites actuelles sont suffisantes puisqu'elles vous ont permis de déposer des amendements similaires à d'autres textes de loi. Nous n'avons pas besoin d'inscrire cette disposition dans la Constitution. Avis défavorable.

**M. Fabien Di Filippo.** Où est Richard Ferrand ?

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Un seul Ferrand vous manque et tout est dépeuplé.

**M. Laurent Furst.** Surtout quand il est maréchal !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il me semble que Mme la présidente de la commission des lois vous a très bien répondu.

Sur la forme, monsieur Ciotti, vous craignez que je ne vous oppose une fin de non-recevoir, mais vous voyez bien que ce n'est pas le cas puisque je ne cesse de vous répondre. Je redoutais simplement de vous répondre trop longuement, et de vous lasser. C'est une pudeur que je n'oserais qualifier de jeune fille, qui me faisait tenir ces propos. (*Sourires.*)

Sur le fond, mon propos tient en deux idées. Les règles fondamentales, fixées par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par des textes conventionnels, pèsent considérablement. Si nous modifions avec excès un certain nombre de nos dispositions, nous tomberions sous la censure de la Cour européenne des droits de l'homme, voire de la Cour de justice de l'Union européenne, du fait de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le cadre législatif et conventionnel est extrêmement important. Le reste relève de la compétence du législateur. S'agissant de la fouille des véhicules, les dispositions actuelles, qui autorisent cette fouille, soit avec l'accord du propriétaire, soit sur réquisition du Procureur ou, en cas d'état d'urgence, sur réquisition du préfet, offre un cadre équilibré qui permet d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo.

**M. Fabien Di Filippo.** Avec ces amendements, nous entrons dans un moment très important de notre débat. Évoquer la rétention administrative des individus qui représentent une menace pour la sécurité ou la possibilité de fouiller les véhicules, c'est se pencher sur la sécurité de nos enfants. Lorsque nous avons évoqué ces sujets au cours de l'examen de la loi SILT, il nous avait été répondu qu'ils posaient un problème de constitutionnalité.

Nous voici donc au rendez-vous de la vérité et de la sécurité, d'autant que – faut-il vous le rappeler ? – nous attendons dans les deux années, voire dans les mois qui viennent, la sortie de prison de 450 individus radicalisés, qui représenteront une menace très grave pour la sécurité de nos territoires et, particulièrement, pour celle de nos enfants. Aurons-nous les moyens de suivre ces individus dans de bonnes conditions, si nous les laissons circuler librement dans la nature ? Rien n'est moins sûr. À Saint-Étienne-du-Rouvray, le terroriste qui a égorgé le prêtre était suivi par trois agences de renseignement différentes. En 2018, après tant d'épisodes difficiles pour la Nation et pour nos compatriotes, nous sommes en droit de penser, puisque vous l'avez

évoquée, que la liberté de circulation d'individus dangereux ne passe pas devant la sécurité, notamment celle de nos enfants.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti.

**M. Éric Ciotti.** Madame la rapporteure, vous avez souligné, en recourant à un argument que j'ai du mal à comprendre et où j'ai perçu comme une forme de reproche, que nous déposons systématiquement les mêmes amendements. C'est vrai. En ce qui me concerne, je le fais même depuis 2012 sur les mêmes sujets, notamment la rétention administrative et la rétention de sûreté. Ces amendements ont été systématiquement rejetés, à l'exception de quelques-uns sous le précédent gouvernement, mais aucun sous l'actuel, ce qui témoigne d'une forme de fermeture, qui contredit l'image d'unité nationale que le Président de la République prône sur ces sujets. Systématiquement, je le répète, vous avez refusé nos amendements, qu'il s'agisse de ceux de Guillaume Larrivé, d'autres collègues ou des miens. Il est vrai que, dans le cas de certains, vous avez eu juridiquement raison de leur opposer la Constitution : eh bien, c'est précisément le moment de la faire évoluer.

Or vous avez recouru à l'instant à l'argument inverse, en arguant que la loi rend possibles ces amendements puisque je les ai déposés. Votre raisonnement est quelque peu spéculatif ! Il faut, aujourd'hui, se saisir de ce texte pour modifier notre loi fondamentale, afin de permettre, demain, au législateur de mieux armer notre Nation. La rétention administrative et la rétention de sûreté sont deux sujets essentiels.

En effet, comme M. Di Filippo l'a rappelé, 500 détenus radicalisés, des islamistes dangereux, sortiront bientôt de prison, sans que nous disposions des outils administratifs nous permettant de mieux surveiller la Nation. Car il est faux de prétendre que nous disposons de ces outils : le seul pertinent est la rétention de sûreté, mais, pour l'autoriser, il faudrait modifier la Constitution. Il en est de même de la rétention administrative : il est aujourd'hui impossible de mener une action préventive concernant les fichés S ou les personnes inscrites au fichier des signalements pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste – FSPRT – : il y en a 20 000. Il faut donc s'en donner les moyens.

Madame la garde des sceaux, si vous avez suivi les amendements que Guillaume Larrivé et moi-même avons présentés dans le cadre de différents projets de loi, vous sauriez que nos propositions que la rétention administrative soit autorisée par le juge des libertés et de la détention, après douze jours, comme c'est le cas des personnes hospitalisées sous contrainte, dans un strict parallélisme.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie Guévenoux.

**Mme Marie Guévenoux.** Vous nous expliquez que, pour mieux défendre notre liberté, il faudrait réduire les libertés publiques de manière durable dans la Constitution. Nous, nous pensons que, face à une menace terroriste effectivement très forte, le risque zéro n'existant pas, il faut, non pas jouer avec les peurs des Français, mais les protéger de manière efficace tout en respectant les libertés individuelles fondamentales auxquelles chaque Français a droit.

**M. Mansour Kamardine.** Bref, il ne faut rien faire !

**Mme Marie Guévenoux.** C'est ce qu'autorise la loi SILT, que nous avons adoptée à l'automne dernier.

Aujourd'hui, nous faisons face à une menace terroriste, personne ne le nie, qui est très élevée. Toutefois, si nous regardons l'histoire des peuples, ce qui menace la liberté, c'est bien souvent le totalitarisme. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Fabien Di Filippo.** Maintenant, c'est nous qui menaçons les libertés fondamentales des Français! C'est incroyable!

**Mme Marie Guévenoux.** Mais oui, cela vous fait peut-être sourire, monsieur Di Filippo, mais c'est vrai. Et c'est également de cette menace que doit nous protéger la Constitution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 2030 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2031.

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement concerne les polices municipales qui sont, aujourd'hui, la troisième force de sécurité de notre pays. Quelque 19 000 policiers municipaux ont une action et une présence sur le terrain très importantes. Ils forment la véritable police de proximité. C'est du reste la vocation de la police municipale: c'est pourquoi vous commettez une erreur stratégique majeure dans l'organisation des forces de sécurité. Lors de l'examen de la LOPPSI 2 – loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure –, dont j'ai été le rapporteur en 2010 et 2011, j'ai souhaité donner aux policiers municipaux plus de pouvoirs, notamment celui de contrôler les identités.

Le Conseil constitutionnel ayant censuré cette disposition de la loi du 10 mars 2011, cet amendement vise à ce que la loi puisse autoriser les polices municipales, dont la présence et l'efficacité sur le terrain sont des réalités concrètes – je tiens du reste à leur rendre hommage –, à disposer de plus grands pouvoirs, notamment de celui de contrôler et de vérifier les identités.

Cette disposition pragmatique permettrait une meilleure efficacité, sans porter atteinte à l'État de droit. Madame la garde des sceaux, je vous remercie de bien vouloir désormais répondre à nos questions.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Le « désormais » est de trop.

**M. Éric Ciotti.** Lorsqu'on entre dans le détail de nos amendements, chacun peut observer qu'ils proposent des mesures pragmatiques et concrètes, touchant à la vie quotidienne des Français. Je le répète: je ne comprends pas pourquoi, dans le cadre d'un texte par nature aussi important, puisqu'il se propose de réviser la Constitution, vous refusez d'introduire un volet régalien visant à mieux protéger la Nation.

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

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Monsieur Ciotti, ai-je besoin de vous rappeler que vous assurez à mes côtés le contrôle des dispositions que nous avons adoptées dans la loi SILT? Nous veillons à vérifier très attentivement qu'elles sont bien opérationnelles, afin qu'elles puissent atteindre leurs objectifs. À ce jour, nous n'avons noté aucune difficulté particulière dans l'application des dispositions de la loi SILT: je tenais à le rappeler.

Pour en revenir à l'amendement, je rappelle que les prérogatives des agents de police municipale ont été régulièrement renforcées au cours des dernières années. L'article 21 du code

de procédure pénale stipule qu'ils ont notamment pour mission de « seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ».

Considérant que l'analyse du Conseil constitutionnel sur le sujet, en 2011, est cohérente, nous ne souhaitons pas modifier l'articulation des compétences des agents de police municipale et celle des officiers de police judiciaire. Avis défavorable à l'amendement.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable. La loi détermine déjà les conditions dans lesquelles les officiers de police judiciaire peuvent bénéficier du concours des agents de police municipale, dont les compétences sont mentionnées à l'article 21 du code de procédure pénale, qui précise explicitement qu'ils ont pour mission de « seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ». Je n'énumérerai pas ici toutes leurs compétences.

Ils ne sont toutefois pas habilités à réaliser des contrôles d'identité, comme le propose l'amendement, parce qu'ils ne sont pas placés sous le contrôle de l'autorité judiciaire. Il y aurait dès lors un heurt frontal entre l'article 34 de la Constitution, dans lequel vous souhaitez insérer cette disposition, et son article 66, qui donne au juge judiciaire la compétence en matière de protection de la liberté individuelle.

Vous avez évoqué les 450 terroristes – je vous cite –, qui seront libérés dans les prochaines années. Vous êtes revenus sur le drame de Saint-Étienne-du-Rouvray, vous avez également évoqué les fichés S. Je tiens, monsieur le député, à préciser que les personnes qui sortiront de prison ne sont pas toutes au même niveau de dangerosité. Il est bien sûr toujours possible de prévoir le pire: nous devons même assurer la sécurité maximale. Nous devons toutefois reconnaître, au moment où nous parlons, que ces personnes, je le répète, ne relèvent pas toutes du même niveau de dangerosité.

Nous avons pris, de plus, toutes les mesures pour, à la fois, anticiper leur sortie, comme je l'ai déjà souligné en répondant à une question au Gouvernement, et permettre aux services de renseignement de les suivre de manière serrée après leur sortie, le cas échéant dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

Par ailleurs, nous avons pris des mesures à la suite de notre analyse de l'attentat de Saint-Étienne-du-Rouvray. Nous organiserons un suivi très serré des personnes placées sous contrôle judiciaire. La plupart d'entre elles devront faire l'objet d'un placement sous bracelet électronique mobile, lorsque ce sera juridiquement possible, afin de les localiser plus précisément. Nous avons également décidé de verrouiller toutes les transformations d'informations, afin de permettre aux autorités compétentes d'agir immédiatement en cas de dérogation aux obligations auxquelles sont soumises ces personnes.

Ces dispositions permettront, je le répète, d'assurer un suivi très serré, qui n'est ni du niveau constitutionnel ni même du niveau législatif.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** Madame la garde des sceaux, je souhaite revenir sur le fond de nos débats: nous avons tous le sentiment que nous sommes appelés à réviser la Constitution pour convenance personnelle du Président de

la République, c'est-à-dire pour honorer un accord politique passé entre lui et M. Bayrou. Telle est la réalité. (*Exclamations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Marc Fesneau**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Mais non !

**M. Christian Jacob**. Je tiens, moi, à rappeler les priorités absolues de nos concitoyens, que sont la sécurité et la lutte contre le terrorisme. Puisqu'il est décidé de réformer la Constitution, pourquoi repousser ces sujets d'un revers de main ? La fouille des véhicules ne serait-elle pas un outil permettant de renforcer la lutte contre le terrorisme ? Toute personne de bon sens en conviendra. Vous arguez qu'il est déjà possible de la pratiquer après réquisition du procureur ou avec le consentement du propriétaire : vous savez pertinemment que cette fouille serait autrement plus efficace si elle était autorisée dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

Il en est de même des assignations à résidence et des perquisitions administratives : chacun a pu constater leur efficacité. Voilà autant de sujets sur lesquels nous pouvons conduire une action efficace et qui correspondent à une attente très forte de la population.

Vous n'avez eu de cesse de nous opposer l'argument de la constitutionnalité des dispositions que nous proposons, problème que nous n'ignorons pas. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, la mesure relative à la consultation régulière de sites djihadistes a été censurée par le Conseil constitutionnel. Il nous faut donc renforcer la Constitution en la matière, afin de répondre aux attentes de nos concitoyens, plutôt que de servir de notaires à un accord entre M. Macron et M. Bayrou. Telle n'est pas notre mission ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président**. La parole est à M. Laurent Furst.

**M. Laurent Furst**. Notre différence fondamentale avec vous, c'est que nous considérons que la sécurité doit être un principe général. Les Français ont un droit absolu à la sécurité : la puissance publique doit tout mettre en œuvre pour l'assurer, non seulement face aux actes terroristes, mais également au quotidien, afin que la vie de centaines de milliers de nos concitoyens ne soit plus perturbée.

La police municipale a évidemment un rôle à jouer pour assurer la sécurité de nos concitoyens. Comment peut-on rester à ce point fermé à l'idée qu'un policier municipal puisse procéder à un contrôle d'identité ? Il est paradoxal qu'un policier municipal puisse être armé mais ne puisse pas assurer un contrôle d'identité !

Il est fort dommage qu'il n'y ait plus de maires dans cette assemblée. Ils pourraient parler avec beaucoup de sagesse du rôle et de l'utilité de la police municipale.

**Mme Nicole Belloubet**, garde des sceaux. Vous le faites très bien, monsieur le député !

(*L'amendement n° 2031 n'est pas adopté.*)

**M. le président**. La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2037.

**M. Éric Ciotti**. Cet amendement vise à permettre que la loi détermine chaque année le nombre et la qualité des individus que notre Nation peut accueillir sur son territoire. Il s'agit notamment d'introduire des plafonds migratoires. Cette

disposition, en vigueur dans certains pays – je pense en particulier au Canada, dont nous avons accueilli le Premier ministre à cette tribune –, permettrait de retrouver la maîtrise tant des flux migratoires que de l'avenir de notre Nation.

En 2017, 400 000 personnes sont entrées sur le territoire national, légalement – 262 000 titres de séjour ont été délivrés – ou illégalement – 60 000 individus ont été déboutés du droit d'asile et on estime à 70 000 le nombre d'étrangers en situation irrégulière. Si notre pays accueille 400 000 personnes chaque année, cela veut dire que, pendant le quinquennat de M. Macron, 2 millions d'étrangers seront entrés en France. Ce nombre est-il compatible avec notre capacité d'intégration ? Très clairement, non.

Il faut donc que le Parlement fixe chaque année un plafond migratoire et que nous décidions, par catégorie – par exemple, l'immigration familiale, dans le cadre du rattachement ou du regroupement, ou encore l'accueil des étudiants, qui a augmenté de 17 % entre 2016 et 2017 –, le nombre et la qualité des ressortissants étrangers que nous voulons recevoir dans notre pays. Ce principe peut s'inscrire au cœur de notre pacte républicain.

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

**Mme Yaël Braun-Pivet**, rapporteure. Monsieur Ciotti, vous allez être déçu...

**M. Éric Ciotti**. J'ai l'habitude !

**Mme Yaël Braun-Pivet**, rapporteure. ...mais je vous ferai la même réponse que tout à l'heure. Cet amendement reprend une disposition votée par vos collègues sénateurs dans le cadre du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

**M. Éric Ciotti**. Absolument !

**Mme Yaël Braun-Pivet**, rapporteure. J'imagine d'ailleurs que vous le redéposerez la semaine prochaine lors de la nouvelle lecture de ce texte.

**M. Éric Ciotti**. Tout à fait ! Vous nous connaissez bien !

**Mme Yaël Braun-Pivet**, rapporteure. Vous conviendrez donc que cette disposition n'est vraiment pas de rang constitutionnel. C'est tout ce que je peux dire. Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet**, garde des sceaux. Défavorable.

**M. le président**. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard**. Je reviendrai très brièvement sur le rôle de la police municipale,...

**Mme Yaël Braun-Pivet**, rapporteure. Oh non !

**Mme Emmanuelle Ménard**. ...avant d'en venir à l'amendement de M. Ciotti.

Quand les relations sont bonnes entre la police municipale et la police nationale, c'est la police nationale qui demande que les moyens de la police municipale soient élargis. La raison est très simple – c'est idiot, mais c'est ce qui se passe dans la réalité. La police municipale est la première sur les lieux et la plus présente dans les rues ; de ce fait, les agents de la police nationale ont un peu l'impression que c'est la police municipale qui fait le job et qu'ils sont cantonnés

dans les bureaux, à s'occuper de tout ce qui se passe après, c'est-à-dire de la procédure. En élargissant un petit peu, sous contrôle et dans certaines limites, les moyens de la police municipale, nous pourrions peut-être répartir un peu mieux les obligations administratives des uns et des autres. C'est d'ailleurs ce que demandent les deux corps de police.

S'agissant de l'amendement n° 2037 de M. Ciotti, j'y suis tout à fait favorable. Ces derniers temps, la presse s'est fait l'écho de polémiques sur le solde migratoire : certains intellectuels germanoprates ont expliqué que le solde migratoire était nul et que l'immigration n'était donc pas un problème en France. Cet aveuglement face à la réalité est absolument sidérant ! Les plus grands démographes disent que, même si le solde migratoire est nul, ce n'est pas cet indicateur qu'il faut choisir : une analyse plus fine permet en effet de s'apercevoir que le problème réside dans l'origine différente des gens qui partent et de ceux qui arrivent dans notre pays. Si nous voulons prendre le problème à bras-le-corps, nous devons peut-être commencer par regarder la réalité en face.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe.

**M. Philippe Latombe.** Depuis trois quarts d'heure, le débat est un peu surréaliste : M. Ciotti redéroule tous les amendements qu'il a déposés depuis près d'un an sur l'ensemble des textes que nous avons examinés,...

**M. Éric Ciotti.** Depuis plus de cinq ans !

**M. Fabien Di Filippo.** Nous sommes désolés de déranger la majorité !

**M. Philippe Latombe.** ...en nous faisant le procès de ne pas nous occuper de la sécurité de nos concitoyens. C'est faux : cela fait des années, des mois que nous y travaillons. Je vous rappelle, mes chers collègues, que c'est le gouvernement et la majorité actuels qui ont relancé les recrutements dans les forces de l'ordre,...

**M. Éric Ciotti.** Cela n'a rien à voir !

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Si, monsieur Ciotti, cela a quelque chose à voir !

**M. Philippe Latombe.** ...qui avaient été abandonnés depuis plusieurs années. C'est nous qui avons mis en place la police de sécurité du quotidien. C'est nous qui avons voté la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, la loi SILT. Ne nous faites pas de procès en incompétence !

**M. Laurent Furst.** Il est certain que la contribution de l'Élysée à la sécurité du pays est importante ! (*Sourires sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

**M. Philippe Latombe.** S'agissant de l'immigration, puisque c'est le sujet de l'amendement, un texte est en train d'être examiné par l'Assemblée nationale et le Sénat. Nous n'avons absolument pas la même vision que vous sur ce sujet, monsieur Ciotti. Ayons cette discussion dans le cadre de la nouvelle lecture du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, et non dans le cadre de la révision constitutionnelle. Nous ne souhaitons pas constitutionaliser des quotas d'immigration ou toute autre mesure contraire à nos convictions et aux dispositions contenues dans le projet de loi en cours de navette. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 2037 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2034.

Peut-être voulez-vous présenter en même temps l'amendement n° 2035, monsieur le député ?

**M. Éric Ciotti.** Non, monsieur le président, je défendrai mes amendements un à un. Il faut tout de même prendre un peu de temps pour discuter de ces sujets. J'ai l'impression que la majorité veut les balayer d'un revers de main. Alors que le projet de loi constitutionnelle fera l'objet de 100 ou 200 heures de débats dans cet hémicycle, nous ne passerions que quelques minutes sur le terrorisme ? C'est assez révélateur de la place que ce sujet d'une extrême gravité occupe dans les préoccupations du Président de la République et de la majorité. (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. Jacques Marilossian.** Vos propos sont scandaleux !

**M. Éric Ciotti.** Oui, ne vous en déplaise, les questions politiques – la cuisine entre les deux groupes de la majorité, par exemple – vous intéressent beaucoup plus. (*Protestations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Christian Jacob.** La majorité s'intéresse surtout aux magouilles !

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Ça va, les donneurs de leçons !

**M. Éric Ciotti.** Quant à nous, nous défendons nos positions. Nous considérons que c'est le moment de débattre de sujets essentiels.

**M. Pacôme Rupin.** La lutte contre le terrorisme figurait dans notre programme !

**M. Éric Ciotti.** La loi SILT est une loi de communication qui n'a eu pour effet que de désarmer notre pays contre la menace terroriste. Je le dis très clairement : la loi SILT est totalement inefficace. Hélas, les chiffres le démontrent : par exemple, il y a eu vingt visites domiciliaires en huit mois contre 4 600 en deux ans. Voilà le résultat de la loi SILT ! Si nous n'avons pas pu aller plus loin dans le cadre de cette loi, c'est parce que certaines dispositions constitutionnelles nous en ont empêchés. C'est donc le moment de modifier ces dispositions constitutionnelles.

**M. Marc Fesneau, rapporteur** et **M. Philippe Latombe.** Nous ne le voulons pas !

**M. Éric Ciotti.** Ce débat mérite d'être posé : il ne relève pas de la caricature que vous exposez aujourd'hui.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Nous ne le voulons pas !

**M. Éric Ciotti.** Ah, vous ne le voulez pas ! Eh bien, dites-le ! (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, laissez M. Ciotti s'exprimer !

**M. Éric Ciotti.** Vous avez avoué les choses : vous ne voulez pas mieux protéger les Français. (*Protestations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Jacques Marilossian.** C'est faux !

**M. Éric Ciotti.** Nous, nous voulons mieux protéger les Français ; vous, vous ne le voulez pas, pour des raisons idéologiques. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

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

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Défavorable.

Je ne peux pas laisser M. Ciotti tenir de tels propos. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Nous assurons la protection des Français quotidiennement.

**M. Fabien Di Filippo.** Vous avez affaibli l'État !

**M. Éric Straumann.** Nous avons tout de même le droit d'avoir une opinion contraire !

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Nous avons mis en place des politiques publiques qui assurent la sécurité des Français. Nous avons créé la police de sécurité du quotidien. Le Gouvernement vient de présenter un plan d'action contre le terrorisme. En outre, j'assure la présidence de la délégation parlementaire au renseignement, dont sont membres certains collègues de votre camp...

**M. Éric Ciotti.** Mon camp, c'est la France !

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** ...ainsi que plusieurs sénateurs.

Nous veillons scrupuleusement à ce que nos forces de sécurité et nos services de renseignement soient le mieux armés possible, juridiquement, pour effectuer leurs missions au service de la protection des Français. Ce n'est pas en adoptant les amendements que vous proposez que nous assurerons cette sécurité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** J'entends votre souci d'assurer la sécurité des Français. Je redirai simplement, comme Mme la rapporteure, que nous avons exactement le même souci, la même volonté – et en plus, nous agissons. Pour ce qui vous concerne, monsieur Ciotti, j'imagine que vous ne manquerez pas de voter le projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie,...

**M. Éric Ciotti et M. Christian Jacob.** Certainement pas !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...puisque vous voulez assurer la sécurité des Français. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Éric Ciotti.** Ce projet de loi va dans le mauvais sens ! Je suis contre l'extension du droit au regroupement familial !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** J'en viens à votre amendement, monsieur le député. La modification que vous proposez n'apparaît pas nécessaire puisqu'il appartient déjà au législateur de déterminer les délais dans lesquels un étranger, lorsqu'il est placé en rétention administrative ou lorsqu'il est assigné à résidence, peut former un recours contre une obligation de quitter le territoire français. En l'occurrence, ces délais sont prévus à l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Par ailleurs, dans sa décision du 1<sup>er</sup> juin 2018 que vous citez dans l'exposé sommaire de votre amendement, le Conseil constitutionnel a simplement rappelé que les dispositions en la matière doivent être conciliées avec le droit à un recours juridictionnel effectif. Cette règle générale vaut

pour toutes les situations : il n'y a donc nul besoin d'affirmer dans la Constitution la compétence du législateur en la matière. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Au-delà de cet amendement, je voudrais éviter tout malentendu. Je veux bien admettre que tous les députés de la Nation ont évidemment le même objectif théorique de protection des Français.

**M. Jacques Marilossian.** Ah, quand même !

**M. Guillaume Larrivé.** Mais la vraie différence que nous avons avec vous, c'est que nous ouvrons les yeux et que nous constatons que, depuis plusieurs mois et plusieurs années, le Conseil constitutionnel a fait le choix – il en a la faculté – de censurer à de multiples reprises des dispositions législatives adoptées par le Parlement pour protéger les Français. Ainsi, à deux reprises, le Conseil constitutionnel a censuré le choix fait par le Parlement de pénaliser, par exemple, le délit de consultation habituelle de sites terroristes. En matière de droit des étrangers, le Conseil constitutionnel a également été amené à prendre un certain nombre de décisions de censure dont nous estimons, de notre point de vue politique d'élu de la Nation, qu'elles sont dangereuses pour la sécurité nationale. Par ces amendements, nous nous efforçons d'en tirer les conséquences.

Nous sommes ici, comme vous, mes chers collègues, le pouvoir constituant, et nous ne nous résignons pas à l'idée que ce serait la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui déterminerait les choix fondamentaux de la Nation pour protéger les Français. Parce qu'il s'agit d'un débat sérieux, fondamental, que les Français suivent avec une grande attention, nous allons continuer à proposer des amendements pour que la Constitution réaffirme le droit et le devoir des élus de la Nation de protéger les Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

(*L'amendement n° 2034 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 2035.

**M. Éric Ciotti.** Dans la continuité de la brillante démonstration de Guillaume Larrivé, cet amendement vise à tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 6 juillet 2018, qui a eu pour effet d'affaiblir nos dispositifs de lutte contre l'immigration irrégulière et contre la dernière chaîne des passeurs. Le Conseil constitutionnel a pris cette décision sous prétexte d'abolir un pseudo-délit de solidarité, une disposition déjà affaiblie en 2012 qui, en réalité, visait légitimement et pertinemment à mieux sanctionner les individus qui se font, directement ou indirectement – mais très souvent directement –, les complices des passeurs. Je veux parler des personnes dont les passeurs, sur les côtes libyennes ou en Italie, donnent les numéros de téléphone aux migrants pour que ces derniers soient pris en charge à leur arrivée en France. Voilà la réalité !

Cette décision sera lourde de conséquences pour notre pays, car elle affaiblira à nouveau nos dispositifs destinés à mieux combattre l'immigration irrégulière et les passeurs. Si nous ne nous attaquons pas aux passeurs et aux réseaux de passeurs, depuis les côtes africaines jusqu'à notre territoire, nous verrons se poursuivre ces pratiques qui exploitent la détresse humaine et les activités de ces négriers des temps modernes qui utilisent des personnes en situation d'extrême fragilité.

Cette décision du Conseil constitutionnel, fondée sur des motifs de générosité, est très grave et je propose, avec cet amendement, que nous puissions prendre nos responsabilités pour mieux affirmer la capacité de notre Nation à combattre en toutes circonstances l'immigration irrégulière et ceux qui en sont les complices.

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

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Comme M. Ciotti ne l'ignore pas, nous avons adopté, en première lecture du projet de loi asile et immigration, un amendement relatif au délit de solidarité, qui établissait une nette distinction entre ceux qui concourent aux réseaux de passeurs, et qu'il faut impérativement sanctionner parce qu'ils exploitent la misère humaine, et ceux qui, au contraire, apportent, à titre humanitaire, une aide à des personnes qui sont en détresse sur notre territoire.

Ce que notre assemblée a voté a été ensuite conforté par la décision du Conseil constitutionnel que vous contestez, qui a consacré la notion de fraternité applicable à ce principe. Nous avons bien l'intention, lors de la prochaine lecture du texte, la semaine prochaine, de rétablir ce point, comme nous l'avons déjà fait en commission des lois. L'avis est donc bien évidemment et résolument défavorable.

**M. Éric Ciotti.** Au moins, les choses sont claires !

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Très claires !

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis également défavorable. Monsieur Ciotti, contrairement à ce que vous laissez entendre, la décision du Conseil constitutionnel est équilibrée. Elle permet en effet d'affirmer le principe de fraternité, qui est l'un des éléments de notre devise et qui trouvera là une traduction juridique effective, et de le concilier avec la sauvegarde de l'ordre public, à laquelle participe la lutte contre l'immigration illégale. Voilà ce que dit le Conseil constitutionnel, et c'est la raison pour laquelle il distingue, dans l'aide humanitaire apportée aux étrangers, celle qui s'adresse à des étrangers qui se trouvent déjà sur notre territoire, et qui est permise, et celle qui s'adresserait à des étrangers qui voudraient entrer sur le territoire national, et qui serait alors illégale. Le texte que le Parlement sera conduit à adopter s'inscrira dans cette perspective.

Je voudrais enfin vous faire part d'une pratique – car, au-delà de la Constitution, il y a la pratique – : la lutte contre les passeurs et les filières de passeurs est l'une des priorités que j'ai dégagées pour la politique pénale. J'ai réuni voilà quelque temps l'ensemble des procureurs généraux concernés par la lutte contre les filières de passeurs. Ils ont reçu une circulaire rappelant les dispositions et la vigilance que les juridictions spécialisées doivent appliquer en la matière.

**M. le président.** La parole est à M. Didier Paris.

**M. Didier Paris.** Je ne souhaite pas me prononcer sur le fond du discours obsessionnel de M. Ciotti : les réponses nécessaires ont été apportées par Mme la rapporteure et Mme la ministre. Je me bornerai donc à souligner mon étonnement devant un tel amendement. Tout d'abord, en effet, si je lis bien, M. Ciotti propose tout simplement que la Constitution détermine les conditions dans lesquelles la loi interviendra en matière de délits de solidarité. Or c'est très précisément ce que prévoit déjà la Constitution dans son

article 34. M. Ciotti propose donc là une sorte de tautologie constitutionnelle – la Constitution renvoyant à la loi, ce qui est déjà le droit existant.

La deuxième surprise que suscite cet amendement est que M. Ciotti ne propose rien de moins que de permettre que la Constitution surmonte l'avis du Conseil constitutionnel, lequel a été pris en fonction de notre droit fondamental, de la lente construction de notre vision des fondements de notre République. M. Ciotti propose donc, avec cet amendement, que nous forcions le Conseil constitutionnel à ne plus respecter les lois fondamentales de la République. Chapeau, monsieur Ciotti ! Vous êtes un fin juriste, mais je ne m'attendais absolument pas à cela de votre part.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Qui dit la Constitution ? Le Conseil constitutionnel, qui est une autorité constituée, ou le pouvoir constituant ? Nous pensons, nous, élus de la Nation, que la Constitution est énoncée par le constituant : le peuple souverain, directement ou par l'intermédiaire de ses représentants.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est brillant !

**M. Guillaume Larrivé.** Pardon, monsieur Paris et chers collègues, de devoir rappeler cette évidence.

Madame la garde des sceaux, en cet instant, nous sommes le constituant...

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Vous avez créé un Conseil constitutionnel dans la Constitution !

**M. Guillaume Larrivé.** ...et nous souhaitons exercer une sorte de lit de justice en disant au Conseil constitutionnel que l'interprétation qu'il fait, en l'espèce, du texte constitutionnel n'est pas celle que nous, constituant, souhaitons voir retenue. Voilà la vraie question de fond. Selon le doyen Vedel, dans un bel article paru en 1993 dans la *Revue française de droit administratif*, si les juges ne gouvernent pas, c'est précisément parce que le constituant peut briser leurs arrêts, à condition d'apparaître dans un lit de justice.

Il en existe des précédents. Ainsi, en 1993, le Premier ministre Édouard Balladur a enclenché une révision formelle de la Constitution pour faire obstacle à une décision du Conseil constitutionnel prise en août 1993 sous la présidence de Robert Badinter.

En cet instant, il serait utile, pour définir une vraie politique d'immigration, de diminution de l'immigration et de lutte contre les passeurs et contre l'immigration illégale, de faire obstacle à la décision prise par le Conseil constitutionnel sous la présidence de Laurent Fabius. Il en avait du reste parfaitement le droit, tout comme nous, constituant, avons parfaitement le droit de proposer que la Constitution soit modifiée pour faire obstacle à cette décision particulière du Conseil constitutionnel.

Vous avez le droit aussi, vous, la majorité, de faire un autre choix. Ce débat n'est pas un débat médiocre. C'est un débat de fond sur ce que sont la Constitution et une vraie politique de lutte contre l'immigration de masse.

*(L'amendement n° 2035 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n° 585, 581 et 1835, pouvant être soumis à une discussion commune.



La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 585.

**M. Michel Castellani.** Nous changeons ici radicalement de sujet, pour reprendre un débat que nous avons déjà engagé – assez longuement d'ailleurs. Nous suggérons que l'article 34 de la Constitution soit modifié en intégrant la notion d'autonomie des peuples de France et de leurs territoires.

Il y a là deux concepts : la notion de « peuples », au pluriel, qui a déjà posé problème – ou, du moins, déjà fait l'objet de débats – et celle d'autonomie. Il y a là une cohérence, dans la perspective d'une Constitution qui prendrait en compte la diversité des territoires et des cultures, et qui accorderait à ces mêmes territoires des compétences afférentes. Notre conception, dont nous nous sommes déjà expliqués, consiste à prendre en compte à la fois, avec cet amendement, les notions d'unité – bien sûr – et de diversité de la France.

**M. le président.** Monsieur Castellani, voulez-vous présenter aussi l'amendement n° 581 ?

**M. Michel Castellani.** Ces deux amendements marchent bien évidemment ensemble, car ils relèvent de la même conception du territoire et de l'organisation de l'État.

L'amendement n° 581 tend à intégrer le concept d'autonomie des territoires. C'est, comme nous l'avons déjà dit, notre conception de la structure de l'État et c'est, du reste, une question de fond : l'État français doit-il continuer à être centralisé, ou non ? La loi doit-elle être descendante, c'est-à-dire de nature globalement technocratique, ou enracinée dans les territoires ? C'est un débat que nous pouvons avoir.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 1835.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Cet amendement est évidemment du même type que ceux que vient de défendre Michel Castellani. Dans ce débat, qui permettrait d'intégrer à l'article 34 de la loi fondamentale que la loi détermine les principes fondamentaux de l'autonomie des territoires, nous ne parlons pas seulement de la Corse : il s'agit d'introduire un débat sur la notion d'autonomie comme principe de bon gouvernement et de bonnes relations entre l'État et ses compétences et les collectivités territoriales qui en émettraient le vœu, c'est-à-dire une clarification des compétences, des moyens et des dotations. Cela touche bien évidemment à la question de l'autonomie financière et fiscale, qui fera l'objet d'autres amendements, ou à la loi de financement des collectivités territoriales, portée ici par d'autres députés.

Nous estimons que le débat doit aujourd'hui être général. Il ne s'agit donc pas de parler ici d'un seul territoire, mais d'opérer un changement de paradigme.

Je rappelle que la France, qui a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale, a beaucoup de mal avec la mise en œuvre de ce traité international et avec le principe de subsidiarité – elle a d'ailleurs eu beaucoup de mal également à consulter les territoires et les populations lorsqu'il s'agit, par exemple, de modifier le périmètre des régions, ce qui est une implication de cette Charte. Cela témoigne d'un grand malaise sur ces questions, y compris du point de vue des relations de la France avec l'Union européenne.

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

l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur les amendements en discussion commune ?

**M. Marc Fesneau, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Nous avons déjà eu ce débat à propos de l'article 1<sup>er</sup>. L'amendement qui nous est proposé vise à inscrire la notion d'autonomie un peu plus loin dans le texte. Avis défavorable, donc, pour les mêmes motifs.

La question des territoires a été évoquée à l'article 1<sup>er</sup> et nous en parlerons à nouveau à propos du droit à la différenciation lors de l'examen des articles 15, 16 et 17 – et non pas seulement, comme vous l'avez fort justement dit, à propos de la Corse. Notre conception de la République est celle de son indivisibilité.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. À l'article 1<sup>er</sup>, nous avons reconnu la diversité des territoires et dit que la France avait une organisation décentralisée. L'article 72 précise que, comme vient de le dire le rapporteur Fesneau, nous reconnaissons le principe de libre administration des collectivités territoriales. Aller jusqu'à l'autonomie serait franchir un pas que nous ne sommes pas prêts à franchir.

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

**M. Michel Castellani.** Je regrette les paroles de Mme la ministre et de M. le rapporteur.

Monsieur le rapporteur, on ne peut pas nous opposer l'indivisibilité de la République, car nous ne la remettons pas en cause. Ce que nous remettons en cause, c'est la structure de l'État telle qu'elle est fabriquée aujourd'hui. Nous opposer l'indivisibilité supposerait que nous voudrions dynamiter le système, ce qui n'est pas du tout notre objectif.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Letchimy.

**M. Serge Letchimy.** Je commencerai par indiquer que, bien qu'étant autonomiste, je n'ai pas formulé, dans tous mes amendements comme dans ceux que j'ai déjà présentés, de demande d'accès de la Martinique à l'autonomie, car je sens clairement que la France n'est pas encore disposée à aller dans le sens de ce que je pourrais appeler la logique de l'organisation des peuples.

Je suis toutefois surpris de la réponse un peu limitée que nous venons d'entendre. En effet, il y a, notamment dans le Préambule de la Constitution, des droits réservés. Vous n'avez pas employé le terme d'« autodétermination », mais vous avez explicitement affirmé dans le Préambule le principe de libre détermination des peuples. Or, vous ne pouvez pas affirmer ce droit et, en même temps, en restreindre les possibilités.

Cela ne veut pas dire que vous l'acceptiez. Chaque population, chaque peuple, comme vous le dites, a le droit de faire un choix – et nous parlons ici de 1958, pas d'aujourd'hui : il a un droit à l'indépendance, un droit à l'autonomie et un droit à rester dans la République décentralisée.

Aujourd'hui, la France a fait un pas dans le sens de la République décentralisée, mais je conteste fermement l'idée selon laquelle, au motif qu'on parle une langue différente et qu'on a une spécificité ou une singularité, on brise l'unité de la République. Ce n'est pas vrai. Au contraire, en donnant à

ces collectivités la possibilité d'avoir une organisation plus autonome et plus libre, on libère leurs énergies et on met en valeur leur culture et leur identité, on construit quelque chose en commun et cela ne devient pas du folklore – car folkloriser sa culture, c'est la mettre à l'écart.

On ne peut pas décider à 8 000 kilomètres de distance du moindre détail de ce qu'il faut faire à Fort-de-France. Le droit à l'autonomie me semble donc précieux. Sans doute, vous n'y êtes pas prêts, mais il n'en faut pas moins ouvrir ce débat. Ce droit me semble en effet très important pour l'avenir.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Je suis un député de la métropole, mais le principe de l'autonomie ne me fait pas peur – au contraire, notamment quand j'entends les explications de nos collègues d'outre-mer et de Corse.

L'autonomie fiscale, l'autonomie réglementaire, l'autonomie dans les prises de décision des collectivités, l'originalité des territoires : tout cela doit être pris en compte. L'autonomie, c'est la responsabilité, et la responsabilité, c'est la seule condition de réussite de notre pays. Tous nos territoires sont différents, madame la ministre, y compris mon département, la Meuse, dont une partie est pourtant dans le Bassin parisien : il n'a rien à voir avec les autres territoires.

Nous souffrons de cette centralisation, renforcée de décennie en décennie – il suffit de voir la question de l'autonomie fiscale des collectivités. Si nous n'avons pas en tête que la décentralisation très forte – même en tenant compte des explications sur ce que devrait être une véritable autonomie des territoires – est la condition de réussite de notre pays, alors notre pays ne réussira pas.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Il est désolant, pour l'heure – nous aurons ce débat lors de l'examen des articles 15, 16 et 17 –, d'opposer l'autonomie et l'indivisibilité de la République. Nous ne sommes pas là pour déliter la République. En outre, je rappelle que la France a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale. Les débats et les amendements sur l'autonomie financière et fiscale arriveront parce que cela va dans le sens d'une bonne articulation des compétences transférées.

La logique même est de traiter les sujets économiques à l'échelon de la gestion de proximité : tous les domaines économiques dont nous débattons, qu'il s'agisse de l'énergie, de l'agriculture ou des transports, sont au cœur des systèmes décentralisés, qui fonctionnent le mieux au point de vue économique. C'est une réalité structurelle au sens économique, qui deviendra une réalité structurelle au niveau politique. On ne pourra pas fuir ce débat.

Enfin, il est cocasse de constater que le mot « autonomie » figure déjà dans la Constitution pour la Polynésie, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 585, 581 et 1835, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Sur l'amendement n<sup>o</sup> 2285, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Sébastien Jumel, pour soutenir cet amendement.

**M. Sébastien Jumel.** Nous le voyons chaque jour un peu plus, les politiques publiques n'irriguent pas de la même manière les territoires qui composent la République. Nous le voyons chaque jour un peu plus, celle-ci, à travers ses services publics, n'est pas présente partout de la même manière. Je pourrais citer la présence des hôpitaux publics ; les réformes qui déshabillent actuellement les trésoreries et les centres des finances publiques sur nos territoires ; les inquiétudes qui continuent de peser concernant la présence de cette fonction régaliennne de l'État, les tribunaux de plein exercice, sur nos territoires. Le risque est grand que la République ne brille pas de la même manière pour tout le monde, en fonction de l'endroit où l'on habite. Je crains que le fait d'avoir réduit la décentralisation à l'objectif unique de la différenciation n'aggrave cela.

**M. Raphaël Schellenberger.** Il a raison !

**M. Sébastien Jumel.** En effet, au bout du compte, nous aurons des collectivités à compétences à géométrie variable et donc des inégalités d'accès aux services publics, différenciés en fonction des moyens des collectivités, de leur volonté politique ou de leur taille.

Enfin, nous savons à quel point la loi relative à la nouvelle organisation territoriale de la République – NOTRe – a favorisé le fait métropolitain et combien les régions sont désormais transformées en Länder technocratiques éloignés de ce qu'attendent nos concitoyens, à savoir une réponse de proximité.

**M. Raphaël Schellenberger.** Et encore, ce ne sont même pas des Länder !

**M. Sébastien Jumel.** Ce ne sont même pas des Länder : ce sont des Länder technocratiques, c'est-à-dire sans la légitimité ni la capacité de faire la loi.

Notre amendement vise à redonner à la Constitution un objectif de cohésion territoriale, d'aménagement équilibré du territoire. Ce sont les maires ruraux qui expriment ce souhait, que je relaye avec force et conviction.

**M. le président.** Merci, mon cher collègue !

**M. Sébastien Jumel.** Un dernier mot : vous évoquez le risque de fragilisation de la République une et indivisible ; or cette situation est de nature à fragiliser la République.

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

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Comme vous le savez, l'article 34 de la Constitution a vocation à fixer non pas des objectifs mais le domaine de la loi. Je ne pense donc pas que votre amendement puisse être satisfait.

En revanche, nos politiques publiques et l'intitulé même du ministère qui s'occupe de ces questions démontrent à quel point nous sommes attachés à la cohésion des territoires. Si nous vous rejoignons sur vos préoccupations, l'avis est défavorable à la rédaction de votre amendement.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo.

**M. Fabien Di Filippo.** L'explication à laquelle nous venons d'assister est symptomatique de ce que nous dénonçons et de ce que, à travers cet amendement, nos collègues dénoncent très justement. La principale fracture menaçant notre pays est territoriale. Or, quand Mme la rapporteure prend la parole, ce n'est pas pour vous répondre : « Nous avons fait telle et telle chose » mais : « L'intitulé du ministère montre que nous nous y intéressons » !

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Non, c'est son contenu !

**M. Fabien Di Filippo.** Effectivement ! Nous avons un ministère de la cohésion des territoires, donc tout va bien : on s'occupe de la cohésion des territoires ! Ce n'est pas une réponse possible : M. Jumel a fort bien décrit la réalité de nos territoires aujourd'hui et le sentiment d'abandon qui peut frapper une bonne partie de nos concitoyens.

S'agissant d'autonomie ou de cohésion territoriale, il ne faut pas oublier que, même si la République se dit décentralisée – elle décentralise toujours les compétences les plus contraignantes –, ce gouvernement et cette majorité se livrent à une recentralisation des moyens sans précédent dans l'histoire de la V<sup>e</sup> République. Je vous rappelle que, dans votre premier budget, 22 000 communes ont perdu des dotations !

**Plusieurs députés du groupe LaREM.** C'est faux !

**Plusieurs députés du groupe NG.** C'est vrai !

**M. Fabien Di Filippo.** Pendant ce temps-là, les dépenses de l'État central augmentent de 2,2 % !

**M. Éric Straumann.** Et 3 % à l'Élysée !

**M. Fabien Di Filippo.** Comment voulez-vous que nous continuions à nous occuper de nos territoires toujours plus abandonnés avec toujours moins de moyens ? Prenez-en conscience de manière urgente si vous ne voulez pas que la République soit définitivement victime de cette fracture territoriale, aujourd'hui béante ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Le groupe Nouvelle Gauche soutiendra cet amendement. Nous sommes bien évidemment prêts à examiner son positionnement dans une autre partie du texte de la Constitution si cela pose problème à l'article 34, mais nous considérons que l'aménagement équilibré des territoires doit être une disposition constitutionnelle. La fracture des territoires, même si elle ne résulte pas d'une politique volontariste du Gouvernement – je sais que la cohésion des territoires est une de ses préoccupations –, doit être édictée dans la Constitution parce que la fracture numérique est une réalité, de même que la fracture des services publics.

Nous devons, dans le cadre de la Constitution, poser des règles essentielles, qui nous renvoient au principe fondamental de l'indivisibilité de la République. Son unicité passe par une gestion équilibrée des territoires : nous ne pouvons pas parler de différenciation et de diversité sans parler d'aménagement équilibré. Nous souhaitons donc que cette préoccupation, qui concerne la population dans son entier, soit inscrite dans le texte fondamental.

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Madame la rapporteure, dans mon département, je peux vous citer quelques exemples des politiques publiques dont vous avez parlé : l'inspectrice d'académie fait le tour des maires en leur disant : « Tous les regroupements pédagogiques de moins de trois classes, on balaye ! On les défonce ! On les supprime ! »

**M. Raphaël Schellenberger.** Eh oui ! C'est la réalité !

**M. Thibault Bazin.** C'est scandaleux !

**M. Sébastien Jumel.** Le président de La Poste nous dit : « Tous les bureaux de poste desservant moins de 20 000 habitants, on les supprime ! » Votre loi sur la formation professionnelle aura pour conséquence la concentration des CFA – centres de formation des apprentis – dans les métropoles, éloignant ainsi la réponse de formation professionnelle des territoires de vie comme celui dans lequel j'habite !

**M. Thibault Bazin.** Exactement !

**M. Sébastien Jumel.** La réforme ferroviaire fragilise plus de 200 lignes de vie dans les territoires que nous incarnons ! Concernant l'accès à l'enseignement supérieur – l'ascenseur social nécessaire pour la République –, les propositions de formation post-bac se concentrent dans les métropoles, dans les grandes villes, en oubliant les territoires ruraux et les villes moyennes ! Enfin, cela vient d'être évoqué, la loi de finances détricote la capacité des communes à tenir bon sur les services publics de proximité.

Si nous ne mettons pas cela dans la Constitution, nos politiques publiques continueront à déménager nos territoires, à détricoter la République et, au bout du compte, à mettre à mal la cohésion sociale nécessaire au socle des valeurs qui nous rassemblent. C'est la raison pour laquelle nous proposons cet amendement, qui vous protège et nous protège contre les mauvaises politiques publiques que vous menez. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2285.

*(Il est procédé au scrutin.)*

*(L'amendement n° 2285 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements identiques, n°s 142, 512, 1079 et 1666.

La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n° 142.

**M. Vincent Descoeur.** Dans le droit fil de l'intervention de notre collègue, je répète qu'il est indispensable de s'assurer d'un développement équilibré des territoires, de lutter contre la fracture territoriale et ce sentiment d'abandon que vient justement de décrire Fabien Di Filippo.

Cet amendement vise à introduire dans la Constitution le principe selon lequel l'organisation de la République doit prendre en compte la représentation des territoires, afin de nuancer le critère qui l'emporte aujourd'hui, à savoir la démographie, la population. Ce critère démographique conduit assez régulièrement à amoindrir la représentativité des territoires les moins peuplés. Avec l'inscription dans notre Constitution de ce principe de prise en compte de la diversité des territoires, il importe de s'assurer que l'objectif poursuivi par tous est bien l'aménagement équilibré. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour soutenir l'amendement n° 512.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement identique s'inscrit parfaitement dans la démonstration faite par Vincent Descoeur. Il est évident que les mouvements démographiques en France doivent nous interroger sur notre mode de gouvernance. Nous ne pouvons pas continuer à laisser écarté de toutes les décisions publiques une majorité de notre territoire parce qu'elle est moins peuplée, parce que la densité s'est organisée autrement – car c'est là ce qui est en train de se préparer.

Si la majorité des Français trouve que les décisions ne méprisent pas les territoires ruraux, c'est parce que la majorité des Français n'habite pas dans les territoires ruraux. Et pourtant, ce sont ces territoires ruraux qui permettent le développement d'une agriculture – on peut toujours discuter de son orientation mais c'est dans ces territoires qu'elle se fait –; c'est dans ces territoires ruraux que l'on installe la principale activité productive, l'activité industrielle; c'est dans ces territoires que le quotidien des Français se construit. Or les territoires ruraux sont méprisés par ce processus de décision. Il me semble aujourd'hui essentiel que nous rééquilibrions cet aspect en prenant mieux en compte les territoires ruraux, même s'ils sont moins peuplés, dans la prise de décision publique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1079.

**M. Michel Castellani.** Dans le droit fil de ce qui vient d'être dit, nous proposons que la loi fixe les garanties d'une juste représentativité des territoires, afin d'assurer la cohésion nécessaire à leur développement durable. Nous sommes effectivement en accord avec ce qui vient d'être dit, nous parlons des racines concrètes de la vie. L'uniformité de la loi, la structure monolithique de l'État ne correspondent pas à la réalité. Soyons clairs : autant nous sommes pour l'uniformité des principes républicains de base, tels que l'égalité face à la loi – ce sont des principes auxquels on ne peut toucher –, autant nous sommes pour la prise en compte de la diversité, et donc des capacités d'adaptation à cette diversité.

C'est un vrai débat. Nous ne devons pas nous arc-bouter sur une structure monolithique d'État qui ne correspond pas à la réalité et manque d'efficacité.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 1666.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Il s'agit d'inscrire dans la Constitution le principe que la loi garantit une juste représentativité des territoires, afin de passer d'une représentation comptable des habitants à une juste représentation politique des citoyens. Il s'agit de donner la primauté au politique et à la démocratie dans l'élection des représentants. Représenter les citoyens, c'est aussi les représenter en tenant compte des contraintes que leur territoire leur impose – temps de parcours, densités démographiques faibles – et qui font qu'ils n'ont pas un accès égal à la loi, au règlement et à la résolution de leurs problèmes.

La République s'honorerait à s'obliger à trouver des solutions équitables au travers d'une représentation juste plutôt que de se contenter d'atténuer les problèmes en tenant compte du seul critère démographique.

**M. Raphaël Schellenberger.** Très bien !

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

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Nous avons déjà débattu longuement hier sur cette question de la représentativité des territoires, et nous aurons l'occasion d'en débattre à nouveau en examinant les projets de loi organique et ordinaire. Je ne m'appesantirai donc pas davantage sur cette question, d'autant que nous partageons l'idée qu'il faut assurer une juste représentation des territoires.

Je voudrais cependant dire à M. Schellenberger qu'on ne fait pas une bonne action quand on cherche à opposer les territoires ruraux et urbains. Vous le savez comme moi et comme beaucoup d'entre nous, les territoires ruraux ne sont pas des réserves. Nombre de leurs habitants travaillent dans les territoires urbains ou y ont leurs loisirs, et, à l'inverse, les gens de la ville viennent en contact avec les territoires ruraux.

**M. Éric Straumann.** « Viennent en contact » ? Comme dans des zoos ?

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Il n'est pas bon de nourrir ainsi cette culture de l'affrontement entre le rural et l'urbain, car c'est alimenter l'idée que ces mondes, qui en réalité s'interpénètrent, ne peuvent pas se comprendre, ce qui ne favorise pas l'adoption de lois en faveur de l'agriculture. Ce serait une erreur que d'opposer des territoires qui ont en réalité besoin de travailler ensemble. Que les territoires ruraux aient besoin d'une attention particulière, j'en conviens volontiers avec vous, et je sais que vous connaissez ces sujets, mais ce n'est pas une bonne action que d'essayer d'alimenter cette querelle – je n'ai pas dit que c'est ce que vous faisiez – entre les territoires ruraux et urbains. Les habitants de ces territoires sont beaucoup plus en mouvement que vous ne semblez le penser ; il serait bon que nos interventions en tiennent plus compte.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. David Habib.

**M. David Habib.** Ceux qui sont au pouvoir invoquent toujours cette nécessité de ne pas opposer les territoires ruraux et les territoires urbains. M. Fesneau, qui se réclame du nouveau monde, fait exactement comme ses prédécesseurs : il n'y a aucune nouveauté en la matière.

Ces amendements qui parlent de diversité posent en réalité la problématique de l'égalité des chances, celle de la capacité à réussir quel que soit le territoire où l'on vit. Nous ne pouvons que souscrire à la volonté d'inscrire ce principe dans la Constitution, car c'est donner un atout supplémentaire.

Pour ma part, j'avais voté contre la réforme des régions – je le répète malgré la réaction que cela suscite à chaque fois chez M. Fesneau, peut-être parce qu'à ma place il n'aurait pas agi ainsi – parce que je considérais qu'elle niait les territoires. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur quelques bancs du groupe GDR.)*

**M. Éric Straumann.** Un désastre socialiste !

**M. David Habib.** J'ai même voté contre au nom d'Henri Emmanuelli, qui m'en avait donné le mandat, et je veux rendre hommage ici à sa vision des territoires et de l'organisation territoriale.

J'ai donc conscience que nous avons besoin de nous adosser à la Constitution pour construire une république décentralisée qui respecte la diversité des territoires. Je le dis à mes collègues des Pyrénées-Atlantiques qui sont ici et qui l'ignorent : je viens d'apprendre que Nicolas Hulot viendra lundi nous annoncer qu'après avoir supprimé les trésoreries et les bureaux de poste, on va réintroduire deux ours chez nous – quelle chance! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Fabien Di Filippo.** Ça, c'est de la proximité!

**M. David Habib.** Cette vision centralisée, jacobine, parisienne, qui anime nombre de députés et de responsables d'En marche, doit être bannie de notre organisation territoriale.

En inscrivant la reconnaissance de la diversité des territoires dans la Constitution, nous nous donnons une chance supplémentaire de coller à la réalité de notre pays. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR. – Mme Jeanine Dubié applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Joaquim Pueyo.

**M. Joaquim Pueyo.** J'ai bien compris vos observations, monsieur le rapporteur, et il n'est pas question, en effet, d'opposer les citoyens qui vivent dans les métropoles à ceux qui vivent en milieu rural ; mais ce n'est pas ce que j'ai compris de l'amendement.

Étudiant, j'avais été frappé par la lecture d'un ouvrage qui s'intitulait *Paris et le désert français* – nous l'avons tous lu. Je ne voudrais pas qu'au fil des années, nous nous retrouvions avec les métropoles et le désert français. Cet amendement d'appel vise à ce qu'on reconnaisse que les citoyens, qu'ils vivent dans les métropoles ou dans les campagnes, ont tous les mêmes besoins, qu'il s'agisse des services publics, de la santé ou des transports.

Moi qui suis un usager régulier du train, je suis d'accord avec M. Jumel, monsieur le rapporteur. J'ai rencontré dans le train Granville-Paris – j'étais monté à Surdon – un jeune de ma connaissance qui n'avait pas d'autre choix que de se rendre à Paris pour se faire examiner par un médecin sans attendre six mois.

**M. Raphaël Schellenberger.** Eh oui !

**M. Joaquim Pueyo.** C'est un problème réel ! De telles fractures existent dans tous les domaines : dans le numérique, les transports, la santé.

**M. Fabien Di Filippo.** Voilà la réalité !

**M. Joaquim Pueyo.** Cet amendement est en réalité bien plus qu'un appel : c'est un cri, un appel au secours pour que tous les territoires soient traités avec équité. C'est le principe même de notre république. La République, c'est la liberté, mais c'est aussi la fraternité, et la fraternité suppose peut-être qu'on inscrive ce point dans la Constitution.

**Mme Sylvia Pinel.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois.

**Mme Danielle Brulebois.** Mes chers collègues de l'opposition, vous qui vous posez en défenseurs de la ruralité et des territoires ruraux, pensez-vous vraiment que votre lamento décliniste et misérabiliste est de nature à aider nos territoires

ruraux? (*Protestations sur les bancs du groupe LR.*) Pour la première fois, les dotations aux territoires ruraux n'ont pas diminué...

**M. Sébastien Jumel.** Là, ce n'est pas le lamento : c'est le disque rayé !

**M. Fabien Di Filippo.** Si tout va bien pour vous, on est content pour vous !

**M. le président.** Chers collègues, je vous invite à faire preuve de calme et de respect vis-à-vis de ceux de vos collègues qui défendent des positions divergentes des vôtres....

**M. Laurent Furst.** C'est notre collègue qui nous a manqué de respect !

**M. le président.** ... pour que chacun puisse exprimer son point de vue dans des termes intelligibles, compréhensibles et respectueux.

**Mme Danielle Brulebois.** Mon but n'était pas d'entrer dans un affrontement politique...

**M. Sébastien Jumel.** Que faites-vous là, si vous ne faites pas de politique ?

**Mme Danielle Brulebois.** ...mais de vous mettre en garde contre le recours incessant à un lexique décliniste et misérabiliste quand vous parlez de nos territoires ruraux, parlant de fractures, d'abandon, de désert, termes qui ne traduisent pas ce que je vois quand je suis dans ces territoires.

**M. Fabien Di Filippo.** Elle vit sur Jupiter !

**Mme Danielle Brulebois.** Je vois des territoires dynamiques, où les élus locaux s'évertuent à développer des services et des équipements, où les associations sont vivantes.

**M. Raphaël Schellenberger.** Il ne suffit pas de lire des éléments de langage, il faut les comprendre !

**Mme Danielle Brulebois.** Pensez-vous, mes chers collègues, qu'on attirera des cadres et des médecins dans ces territoires ou qu'on incitera les jeunes à y rester en disant que ce sont des déserts ? Qui viendra s'installer dans un désert ou un territoire abandonné ? Mettez plutôt en valeur les réussites – il y en a beaucoup – ou la qualité de vie de nos territoires ruraux. Dites aux jeunes qu'élever ses enfants dans un air pur, ça n'a pas de prix. Dites-leur qu'ils y trouveront des associations, des voisins qui se parlent, des écoles à taille humaine ! En un mot, mettez en valeur les atouts de nos territoires ruraux plutôt que de répéter sans arrêt qu'ils sont devenus des déserts : ce n'est pas vrai ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Cazeneuve.

**M. Jean-René Cazeneuve.** Pourrait-on, chers collègues, faire preuve d'un minimum d'honnêteté sur le sujet des dotations aux collectivités territoriales ? Quand on regarde l'ensemble des dotations de l'État aux collectivités territoriales, on constate qu'elles ont augmenté cette année – légèrement, certes, mais l'augmentation est indéniable. (*Protestations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Christian Jacob.** À Lyon !

**M. Jean-René Cazeneuve.** On peut regarder commune par commune : 53 % des communes ont vu leur dotation augmenter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Sébastien Jumel.** Elles se sont taillé la part du Lyon !

**M. Jean-René Cazeneuve.** C'est la vérité des chiffres ! Faites preuve d'un peu d'honnêteté si vous voulez pouvoir vous regarder dans une glace !

Vous citez seulement la part forfaitaire de la DGF, et vous avez raison, 22 000 communes ont vu cette part baisser ; mais c'était précisément pour alimenter la dotation de solidarité aux communes rurales et aux quartiers les plus défavorisés. C'est ça la réalité ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) C'est ça qui permet à un plus grand nombre de communes de voir leur dotation augmenter ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo, pour un rappel au règlement. J'imagine que vous souhaitez être entendu, cher collègue, et j'invite chacun à être attentif aux propos des orateurs.

**M. Fabien Di Filippo.** Pour ma part, je ne crains pas les interpellations, mais je vous remercie, monsieur le président.

Mon rappel au règlement se fonde sur le premier alinéa de l'article 58 de notre règlement. Il n'est pas bon pour le bon déroulement de nos débats de déverser ici un tombereau de *fake news*.

Nous parlons de la part communale de la DGF. Sur 11,5 milliards d'euros, elle augmente de 80 millions d'euros, ce qui veut dire une augmentation de 0,67 (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)...

**M. le président.** Ce n'est pas un rappel au règlement, monsieur Di Filippo : vous vous exprimez sur le fond.

**M. Erwan Balanant.** Ça suffit !

**M. le président.** En quoi le règlement n'a-t-il pas été respecté, monsieur Di Filippo ?

**M. Fabien Di Filippo.** Fait personnel, monsieur le président – j'ai beaucoup de cartouches ! On nous a accusés de lamento misérabiliste : je ne l'accepte pas !

**M. le président.** Monsieur Di Filippo...

**M. Fabien Di Filippo.** Allez donc dire cela aux personnes âgées de mon village qui n'ont plus de médecin traitant... (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** Merci monsieur Di Filippo. Vous avez été entendu.

**M. Sébastien Jumel.** Non, moi je n'ai pas entendu ! J'aimerais bien entendre M. Di Filippo ! (*Sourires*)

#### Après l'article 2 (suite)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** L'objectif de ces amendements est de faire reconnaître les spécificités d'un certain nombre de territoires dans le respect de l'unité de notre République.

J'entends dire que tout va bien dans les territoires ruraux, dont nous sommes élus pour un certain nombre d'entre nous. Ils ont certes des atouts, mais ils souffrent aussi de handicaps qu'il faut bien reconnaître.

Du point de vue des transports, par exemple, n'y a-t-il pas une différence entre les zones urbaines et les zones rurales et n'y a-t-il pas nécessité d'un rééquilibrage ? Ce n'est pas la même chose d'organiser un réseau de transports pour les 50 000 habitants d'une ville ou pour 50 000 habitants d'une zone rurale : dans ce dernier cas, il faudra que 50, 100, 150 communes coopèrent, d'où, bien évidemment, un coût de transport plus élevé par personne au kilomètre parcouru : c'est indiscutable.

De même quand il s'agit d'équiper les territoires en fibre optique : n'y a-t-il pas une différence entre les zones urbaines, où les opérateurs se précipitent, et les territoires ruraux, où ils refusent d'aller, ce qui contraint les habitants de ces territoires à payer deux fois, pour la mise en place du réseau en plus de leur abonnement ?

De même pour l'enseignement. Alors que les résultats du baccalauréat sont plutôt supérieurs dans les territoires ruraux, les jeunes de ces territoires font moins d'études supérieures. Il y a là un problème spécifique, qu'il est nécessaire de prendre en compte.

N'y a-t-il pas une spécificité, également, en ce qui concerne l'accès aux soins des territoires ruraux ?

**M. Philippe Gosselin.** Les déserts médicaux !

**M. Christian Jacob.** Tout cela est incontestable ! Nous demandons simplement par ces amendements que ces particularités soient reconnues pour garantir un égal accès aux soins, à internet, à l'enseignement et à un certain nombre de services publics dont chacun de nos concitoyens, où qu'il vive, est en droit de bénéficier.

C'est cela, le seul objectif ! Ne partons pas dans des délires sur je ne sais quel misérabilisme ! Il s'agit simplement de bon sens ! La République doit reconnaître l'accès aux services partout et de la même façon, sur l'ensemble de nos territoires...

**M. le président.** Merci, cher collègue.

**M. Christian Jacob.** ...pour tous nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Pour ne pas voir les inégalités sociales et territoriales dont nous venons de parler, il faut être une marquise à qui chanter que tout va très bien...

**M. Philippe Gosselin.** Le petit marquis, c'était hier ! (*Sourires*)

**M. Sébastien Jumel.** Le problème, c'est que les politiques publiques menées par l'État – schéma régional d'organisation sanitaire, schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, schéma régional d'aménagement et de développement économique – concentrent l'unique réponse publique dans les pôles métropolitains.

**Un député LR.** Eh oui !

**M. Sébastien Jumel.** C'est ainsi que l'on déménage les territoires ! J'ai été maire d'une ville moyenne et je suis député d'une circonscription rurale : je n'oppose donc pas

monde rural et monde urbain. Il n'en reste pas moins que dans un territoire comme le mien, où le PIB industriel est de 23 %, on est venu m'expliquer que l'économie résidentielle était la seule piste de développement, que mon territoire avait vocation à devenir un bronze-cul pour Parisiens fatigués et que je devais renoncer au reste, à l'enseignement supérieur, aux services publics, au développement du post-bac ! Comme cette réalité est encouragée par les politiques publiques, il faut la freiner dans le texte constitutionnel. Tel est le sens de ce que nous proposons.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vigier.

**M. Philippe Vigier.** Madame la ministre, monsieur le rapporteur – cher Marc Fesneau, qui le sait fort bien : cela a été excellemment dit par Christian Jacob, il ne s'agit pas d'opposer villes et campagnes, territoires ruraux et territoires urbains. Mais chacun connaît le diagnostic : les fractures se sont aggravées.

Bien sûr qu'il y a de l'innovation, de la créativité et de l'intelligence dans les territoires ruraux – vous y travaillez chez vous et nous essayons tous de faire de même dans nos territoires. Mais pour autant, mes chers collègues – je le dis à l'intention de M. Cazeneuve dont l'interpellation sur les dotations financières, tout à l'heure, a été un peu forte : il est vrai que, globalement, celles-ci ne diminuent plus et même, si l'on veut être honnête, augmentent un tout petit peu... (« Ah ! » et applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)

Oui, il faut essayer d'être honnête dans la vie politique !

Mais les disparités, elles, sont toujours aussi fortes ! Voulez-vous que l'on parle des dotations d'agglomération par rapport à celles d'une communauté de communes rurale ? Vous savez ce qu'il en est ! Qu'en est-il du numérique ? Comme l'a très bien dit Christian Jacob, nous payons deux fois en territoire rural !

Hier soir, j'ai essayé de défendre l'idée de la différence des territoires, madame la ministre, et je vous le répète avec force ce matin : s'il en était autrement, nous n'aurions pas voté des lois montagne, littoral, nous n'aurions jamais pensé aux territoires d'outre-mer et à leurs spécificités ! La reconnaissance constitutionnelle de ces différences serait un facteur de cohésion pour la société : notre pays a besoin de cohésion, de reconnaissance réciproque des difficultés et des forces des villes et des territoires ruraux. C'est de complémentarité que nous avons besoin, non d'opposition ! Le territoire est l'échelle idoine pour raisonner et travailler à une convergence de vues.

Tout de même, ce n'est pas un amendement difficile à accepter ! Vous mettez ainsi au cœur de la Constitution la cohésion du territoire français, qui est riche et divers. Entendez ce message ! (Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LR.)

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Descoeur.

**M. Vincent Descoeur.** Monsieur le rapporteur, il n'est bien sûr pas question d'opposer...

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** J'ai entendu.

**M. Vincent Descoeur.** ...mais sans opposer, il est bien possible d'en appeler à un rééquilibrage.

Ce que nous souhaitons avec cet amendement, c'est éviter de nous voir régulièrement opposer le critère démographique, qui a beaucoup trop de poids dans de nombreux mécanismes. Vous avez évoqué les dotations financières. Prenons l'exemple des départements : lorsque des mécanismes de péréquation existent, lorsque des fonds exceptionnels peuvent être débloqués, le critère démographique surgit systématiquement. Si ceux qui connaissent des difficultés sont de surcroît moins nombreux, ils finissent par être moins accompagnés. C'est cela que nous voulons dire.

Après l'avoir fait hier en commission, notre collègue Mme Brulebois a parlé de la tentation du misérabilisme – je ne suis pas sûr qu'elle m'écoute à cet instant, mais cela ne fait rien, je vais poursuivre : je n'ai entendu personne ici y succomber. Vous avez parlé de désert, comme hier, mais pas nous. En l'occurrence, il ne s'agit pas de se plaindre. Nous n'avons pas attendu votre intervention pour innover dans les territoires, pour prendre des initiatives pour essayer de procéder à des rééquilibrages et de rendre ces territoires plus attractifs. Convenons les uns et les autres que tous les élus ruraux font des efforts, mais que la question du poids de la démographie demeure.

Aujourd'hui, bien des décisions sont prises sous le régime de la dictature arithmétique.

**Mme Cécile Untermaier.** Bien sûr.

**M. Vincent Descoeur.** Vous avez beau parler de vos handicaps, de vos besoins pour vous développer, on vous oppose l'arithmétique. La représentativité des territoires doit être inscrite dans la Constitution parce que, très souvent, le Conseil constitutionnel fait appel à ces critères démographiques, ce qui est insupportable pour les territoires à faible densité de population.

#### **Rappel au règlement**

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour un rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Pour fait personnel, puisque le rapporteur Fesneau m'a largement interpellé lors de sa réponse et d'une manière relativement virulente. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM*).

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Oh ! Quelle sensibilité !

**M. Philippe Gosselin.** C'est que l'on a un cœur !

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Ne pleurez pas !

**M. Raphaël Schellenberger.** Tant mieux s'il existe des flux entre les villes et les territoires ruraux, mais je ne me satisfais pas de voir des flux des territoires ruraux vers les villes parce que des services ont disparu dans les campagnes !

**M. Erwan Balanant.** Ce n'est pas un rappel au règlement !

**M. le président.** Monsieur Schellenberger, vous vous en doutez...

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est justement pour cela que nous avons proposé un amendement...

**M. le président.** ...il ne s'agit pas exactement d'un rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je ne me satisfais pas non plus de notre discussion sur la loi agricole où, *in fine*, ce sont des technocrates qui n'ont jamais mis les pieds...

**M. le président.** Merci infiniment de votre rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** ...dans un champ qui décident de la réglementation s'appliquant aux agriculteurs.

#### Après l'article 2 (suite)

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

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Je suis très touché par la sensibilité de M. Schellenberger. Je savais qu'il avait un cœur, mais une sensibilité exacerbée au point de ne pas supporter la moindre réponse... J'en suis désolé pour lui. Nous saurons vous le rappeler plus tard dans nos débats!

Je souhaite simplement dire quatre ou cinq choses complémentaires.

Premier point : je partage complètement les propos de M. Descoeur – sauf à ne pas l'avoir compris, ce qui est une hypothèse possible –, de même que je partage certains propos de M. Jacob s'agissant du rééquilibrage. Selon votre amendement, « La loi fixe les garanties d'une juste représentativité des territoires... ». Nous discutons bien des questions électorales? Tel est bien l'objet de votre amendement? Il ne s'agit pas d'aménagement du territoire ou de rééquilibrage.

C'est pourquoi j'ai précisé lors de ma réponse que cela nous renvoyait à notre débat d'hier après-midi et que l'avis que nous avons formulé à plusieurs reprises valait également pour cet amendement. Nous avons déjà longuement débattu de la représentativité des territoires et je crois que nous le ferons encore à l'automne.

Deuxième point : Monsieur Habib, vous avez quant à vous parlé de la diversité des territoires...

**M. David Habib.** De l'égalité.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** ...ce qui n'est pas la même chose – mais cet amendement en était peut-être l'occasion.

Même si vous n'êtes pas d'accord, je vous rappelle la modification que nous avons apportée à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution – je crois que c'était vendredi dernier – par un amendement précisant : « Elle reconnaît la diversité de ses territoires par son organisation décentralisée. » Je ne dis pas que ce soit à l'alpha et l'oméga mais, pour la première fois, la Constitution reconnaît la diversité de nos territoires, ce que nous souhaitons tous.

**M. Raphaël Schellenberger.** Seulement à travers la décentralisation!

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Ce n'est peut-être pas suffisant, certains voudraient aller beaucoup plus loin, mais il me semble que nous pourrions tous saluer cette étape qui, jusqu'ici, n'avait jamais été franchie, ni dans la réforme de 2003, consacrée à la décentralisation, ni dans celle de 2008. Disons qu'il s'agit d'une avancée.

Troisième point : je partage assez ce qu'a dit M. Habib : nous devons réinventer de nouveaux rapports entre l'État et les territoires. Reconnaissons que ce n'est pas très nouveau – pas plus que les introductions d'ours (*Sourires*) ! Ce ne sont pas les premiers et ce ne seront sans doute pas les derniers.

**M. David Habib.** Les précédents, c'était sous un autre gouvernement! (*Sourires*)

**M. le président.** Monsieur Habib, laissez parler le rapporteur!

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Nous dialoguerons après!

Il semble que nous devons réinventer une relation avec les collectivités et les territoires plus sereine, une relation...

**M. Sébastien Jumel.** De confiance.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** ...de confiance, en effet – mais, monsieur Jumel, ce que vous décrivez, ce que nous décrivons ne sort pas du chapeau.

**M. Sébastien Jumel.** Nous, nous sommes tranquilles, nous avons toujours critiqué! Nous sommes cohérents! (*Rires et applaudissements sur de nombreux bancs*).

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Je reconnais que c'est le confort de l'opposition! Aux affaires, les choses sont moins commodes!

Nous devons donc retravailler ce sujet. Lorsque nous aurons posé les questions de la différenciation, de la reconnaissance de la diversité des territoires, de l'organisation de l'État en leur sein – enjeu essentiel...

**Mme Cécile Untermaier.** En effet.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** ...– nous pourrions peut-être envisager des rapports entre les territoires et l'État plus apaisés, des rapports de confiance, de respect mutuel et non de défiance, contrairement à ce que nous connaissons en partie.

Quatrième point : M. Jacob – ou M. Descoeur – l'a dit avec raison, il importe de compenser un certain nombre de handicaps. Cela ne signifie pas nécessairement faire partout la même chose. Lorsque l'on vit dans un territoire rural ou peu dense, il n'est pas possible d'avoir le même niveau de service de transport que dans une ville – nous le savons tous très bien.

**M. Marc Le Fur.** Mais on paye quand même la taxe transport!

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Pas forcément, monsieur Le Fur.

Nous avons donc besoin de trouver des mécanismes de rééquilibrage, de compensation.

Cinquième point : on s'arc-boute beaucoup sur la DGF. Je salue à ce propos l'honnêteté intellectuelle de Philippe Vigier : cette année, pour la première fois depuis six ou sept ans, elle augmente.

**M. Christian Jacob.** À Lyon!

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Prenons les bonnes nouvelles comme telles!

Comme maire d'une commune de 700 habitants, j'aurais tellement donné de DGF pour trouver un médecin... La capacité de l'État à nous accompagner en matière de services publics ne se réduit pas à la DGF. L'attractivité d'un territoire est bien plus compromise par l'absence de médecin que par le fait de disposer ou non de 10 000 ou 5 000 euros de DGF – puisque tel était le montant chez moi.



**M. Laurent Furst.** Cela, nous le savons !

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Nous avons donc aussi besoin d'être accompagnés.

**M. Éric Straumann.** J'ai vu peu d'accompagnements !

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Il ne faut pas se focaliser sur la seule DGF ! Nous devons aussi travailler à l'accompagnement public de l'État – la question médicale est très ancienne, et nous voyons le gouffre devant nous.

Je rappelle que ces amendements n'ont pas vocation...

**M. le président.** Merci.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** ...à résoudre les problèmes que vous avez fort justement soulevés, mais à revenir sur notre débat d'hier après-midi. Nous maintenons notre avis défavorable.

**M. le président.** Je rappelle les avis qui ont été formulés sur cette série d'amendements identiques avant de les mettre aux voix : la commission et le Gouvernement y sont défavorables.

**M. Marc Le Fur.** Nous devons pouvoir répondre !

**M. Raphaël Schellenberger.** Il y a un deuxième tour !

**M. le président.** Treize orateurs se sont déjà exprimés !

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 142, 512, 1079 et 1666 ne sont pas adoptés.)*

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Puisqu'on ne peut pas parler dans ce truc-là, je rentre chez moi ! Il me faut trois heures ! *(M. Jean-Paul Dufrègne quitte l'Hémicycle.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1400.

**Mme Cécile Untermaier.** J'aurais souhaité m'exprimer après le rapporteur, parce que l'égalité des chances des territoires est un élément extrêmement important *(Applaudissements sur les bancs des groupes NG et LR)*...

**M. Philippe Gosselin.** Il y a un problème d'organisation des débats !

**Mme Cécile Untermaier.** ...et que ses propos nous permettaient de poursuivre la réflexion.

**M. le président.** Amendement n<sup>o</sup> 1400, madame Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Justement, puisque nous avons les yeux sur le chronomètre, je ne prendrai que trente secondes. Cet amendement, dont l'initiative revient à ma collègue Marietta Karamanli, concerne les conflits d'intérêts et l'encadrement des passages de hauts fonctionnaires du public au privé et inversement.

Je défends cet amendement et ne le retirerai pas. Je ne ferai cependant pas d'observation particulière, cette question ayant déjà été évoquée.

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

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Nous avons déjà débattu de cette question, madame Untermaier. Vous savez qu'une mission d'information a été mise en place à

ce sujet. Ses conclusions permettront d'alimenter les futurs projets que nous examinerons dans l'année qui vient. Avis défavorable de la commission.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. Un grand nombre de textes législatifs ont déjà permis de faire progresser cet objectif.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1400 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 210, 1825, 1234, 1628, 250, 428, 470, 519, 1228 et 1639, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 210 et 1825, 1234 et 1628, 250, 428, 470 et 519, 1228 et 1639 sont identiques.

La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 210.

Sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 210 et 1825, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

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

**M. Charles de Courson.** Cet amendement, qui traduit la proposition n<sup>o</sup> 4 de la mission flash sur l'autonomie financière des collectivités territoriales, approuvée à l'unanimité par les membres de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation lors de sa réunion du 9 mai 2018, a pour objet d'instituer une loi annuelle de financement des collectivités territoriales.

Pourquoi la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation a-t-elle traduit cette idée – qui est une vieille idée – par cet amendement ?

Parce qu'aujourd'hui, l'éparpillement des dispositions financières intéressant les collectivités locales dans différentes séquences de la discussion budgétaire nuit à la cohérence, à la lisibilité, voire parfois à la sincérité de nos discussions budgétaires.

Un projet de loi de financement des collectivités territoriales, qui serait discuté indépendamment du projet de loi de finances, mais évidemment en cohérence avec lui – comme peut l'être le projet de loi de financement de la sécurité sociale – permettrait de remédier à ces difficultés.

Comme la loi organique relative aux lois de finances, ainsi que les dispositions organiques du code de la sécurité sociale relative aux lois de financement de la sécurité sociale, définissent le contenu, l'organisation et les modalités de présentation et de discussion de ces lois particulières, une loi organique serait nécessaire – si nous adoptons cet amendement – pour la mise en œuvre de cette nouvelle disposition constitutionnelle.

Cette loi organique devrait définir avec précision les dispositions que devront et pourront contenir ces lois, mais aussi celles qu'elles ne pourront pas contenir, dans le respect des principes constitutionnels de libre administration et d'autonomie financière et fiscale des collectivités territoriales.

Sur le plan rédactionnel, la création de la catégorie des lois de financement des collectivités territoriales nécessiterait de modifier ou de créer plusieurs articles de la Constitution.

L'amendement modifie, en premier lieu, l'article 34 de la Constitution, pour y créer, aux côtés des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, une troisième catégorie de lois financières : celle des lois de financement des collectivités territoriales. Il crée, ensuite, un nouvel article 47-1-1.

**M. le président.** Je vous remercie de conclure, monsieur de Courson : vous avez présenté cet amendement en deux minutes et quinze secondes. Or le temps de parole est le même pour tout le monde. Je vous laisse cependant encore quelques secondes pour conclure.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est un amendement important !

**M. Charles de Courson.** En outre, toutes les associations d'élus, toutes tendances confondues, sont favorables à cette affaire.

**M. Raphaël Schellenberger.** Eh oui !

**M. Charles de Courson.** La Cour des comptes, dans son récent rapport, appuie également cette proposition. Il ne s'agit donc pas d'une idée émanant de tel ou tel groupe politique : elle est en effet très largement partagée. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LR.*)

**M. Philippe Gosselin.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement identique n° 1825.

**Mme Cécile Untermaier.** Nous reprenons en fait, au travers de cet amendement, la proposition faite par M. de Courson, qui est un grand spécialiste de ces questions et derrière lequel nous nous rangeons.

**M. Philippe Gosselin.** Quel hommage !

**Mme Cécile Untermaier.** Il est en effet important qu'à l'Assemblée nationale, nous puissions compter sur des têtes de file qui nous permettent d'avoir une réflexion approfondie sur des questions aussi majeures que celle-ci. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes UDI-Agir et LR.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** Bravo !

**Mme Cécile Untermaier.** Je rejoins donc tous les propos de M. de Courson. J'insiste sur deux points. D'une part, cette proposition résulte des travaux d'une mission flash, ainsi que de recommandations faites à trois reprises par la Cour des comptes.

Elle traduit également une demande forte de l'ensemble des associations d'élus, qui savent de quoi elles parlent.

Le principe de lisibilité de la loi nous oblige à aller vers l'identification d'un dispositif financier concernant exclusivement les collectivités territoriales.

Si cet amendement est adopté, vous n'aurez plus, madame la ministre, monsieur le rapporteur, à déplorer la bataille à laquelle nous pouvons nous livrer sur le niveau – bon ou pas bon, inférieur ou supérieur à l'année précédente – des dotations. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes NG, UDI-Agir et LR.*)

La lisibilité de la loi commande une différenciation dans l'examen de la loi de finances.

**M. Philippe Vigier.** Très bien !

**M. le président.** Dans cette discussion commune, nous en arrivons amendements identiques, n° 1234 et 1628.

La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 1234.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Je ne vais pas réexpliquer cette proposition, qui a été très bien explicitée par Charles de Courson lorsqu'il a défendu son amendement n° 210.

J'insiste sur un point : s'il y a un constat à faire lorsque l'on parle d'évaluation des politiques publiques, c'est que du point de vue de la lisibilité ou de la clarification en matière de ressources et de dotations aux collectivités territoriales, cette loi de financement des collectivités territoriales s'impose.

C'est bien le bilan de bientôt quarante ans de décentralisation que l'on évoque lorsque l'on parle d'instituer cet outil dans la Constitution.

Cela s'impose tant en raison de l'exigence de lisibilité du débat parlementaire qu'en raison de la nécessaire clarification de la notion d'autonomie financière, voire fiscale, des collectivités compte tenu de leurs charges et de leurs compétences, qui impliquent la gestion d'un certain nombre de domaines qui impactent la vie quotidienne des habitants des territoires.

Il s'agit donc d'une proposition tout à fait noble, structurée et limpide, qui a toute sa place aujourd'hui dans ce débat constitutionnel.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Jerretie, pour soutenir l'amendement identique n° 1628.

**M. Christophe Jerretie.** Pour être tout à fait honnête, nous avons, avec Charles de Courson, co-écrit cet amendement à l'issue d'un travail assez long et assez lourd qui ne date pas d'aujourd'hui, puisqu'il a débuté il y a plusieurs mois.

Pourquoi proposer aujourd'hui un tel amendement, qui est plutôt conséquent puisqu'il touche à quatre articles de notre loi fondamentale ? Le premier élément de réponse réside dans le contexte, aujourd'hui très favorable à l'institution de ce projet de loi de financement des collectivités territoriales.

Nous avons en effet étudié l'an dernier la contractualisation, et nous évoquons à chaque débat budgétaire la dotation aux collectivités, la fiscalité et les finances des collectivités.

De même, nous évoquons à chaque fois que nous examinons un projet ou une proposition de loi – donc quasiment tous les jours – la problématique de la relation et de la confiance entre les collectivités et l'État.

Je ne donnerai pas d'autres arguments, même si j'en ai beaucoup. Je sais que certains de nos collègues ne s'en priveront pas, ce qui nous donnera l'occasion d'y répondre.

Trois sujets me paraissent cependant importants. Tout d'abord, le projet de loi constitutionnelle que nous examinons est intitulé projet de loi pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace : cet amendement a donc toute sa place au cœur de celui-ci.

En outre, comme cela a été très bien dit par Mme la ministre, le rôle du Parlement est de voter, d'évaluer et de contrôler. Or, en l'état actuel des choses, s'agissant des collectivités, nous ne sommes capables ni d'évaluer, ni de contrôler ni, *a fortiori*, de voter correctement les nouvelles formulations qui s'imposent vis-à-vis d'elles.

Enfin, un élément est très important : l'outil juridique. Si nous avons nombre de débats philosophiques concernant les collectivités, un seul élément nous fait défaut : l'outil juridique.

Aujourd'hui, nous souhaitons le créer. Si nous ne le faisons pas, nous ne pourrons jamais avoir de débats de fond dans cet hémicycle. N'oubliez pas ce qui a été dit : c'est ici, et seulement ici, que peut être juridiquement tracée la route des relations entre les collectivités et l'État.

Elle ne peut l'être hors de cet hémicycle par une conférence ou par toute autre organisation.

**M. Marc Le Fur.** Il est très bien !

**M. Christophe Jerretie.** Nous sommes en effet législateurs, et aujourd'hui constituants. Exercer notre rôle de constituants s'agissant des lois de financement des collectivités territoriales nous permettra d'examiner des projets de loi spécifiques, clarifiés, consolidés et agrégés sur les collectivités. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, UDI-Agir et MODEM ainsi que sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** Nous en arrivons aux amendements identiques, n<sup>os</sup> 250, 428, 470 et 519.

La parole est à M. Éric Straumann, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 250.

**M. Éric Straumann.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement identique n<sup>o</sup> 428.

**M. Vincent Descoeur.** Je ne vais pas ajouter beaucoup d'éléments à ce qui vient d'être dit, si ce n'est qu'en retraçant l'ensemble des relations financières entre les collectivités locales et l'État, l'on gagnerait tant en lisibilité qu'en transparence.

**M. Philippe Gosselin.** Un compte consolidé serait certes plus clair.

**M. Vincent Descoeur.** De ce fait, je ne vois pas pourquoi l'État pourrait redouter un tel exercice.

Nous avons beaucoup parlé ce matin de l'évolution des dotations. Ce qui handicape un certain nombre de collectivités, ce sont souvent les baisses de compensations : toutes ces choses devraient être débattues ici, de façon très sereine.

Si cette proposition venait à être retenue, il n'y aurait plus de débats stériles autour des moyens des collectivités. L'on pourrait ainsi constater que, dans certains cas, la dotation de certaines collectivités peut augmenter alors que dans le même temps, leurs compensations baissent, ce qui les place dans une situation bien plus inconfortable que lors du précédent exercice budgétaire.

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 470.

**M. Thibault Bazin.** Je complète ce qui vient d'être dit : actuellement, les relations entre l'État et les collectivités locales ne sont pas bonnes. Il faut donc faire quelque chose.

Or l'on sait bien que dans ce débat permanent qui porte tant sur les économies à faire en matière de dépenses publiques que sur l'amélioration de l'efficacité de nos politiques publiques, des pans entiers de notre structuration budgétaire ne sont pas étudiés ici.

En outre, il existe un décalage profond – qui se creuse et suscite des sentiments légitimes de fracture, d'injustice et d'iniquité territoriales – entre les charges et les ressources des collectivités locales.

Aujourd'hui, si l'on recherche l'équilibre, si l'on veut responsabiliser non seulement l'État, mais aussi les collectivités locales, il faut que l'on puisse avoir ce débat ici et disposer de tous les éléments qu'il suppose.

Je pense en particulier aux études d'impact portant sur les différents sujets abordés. Alors seulement, nous ferons République avec les territoires.

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Reiss, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 519.

**M. Frédéric Reiss.** Nous pensons effectivement qu'une loi annuelle de financement des collectivités territoriales est une excellente idée. Il faudra évidemment que nous l'examinions en cohérence avec le projet de loi de finances.

Quoi qu'il en soit, une telle loi améliorerait tant la lisibilité que la sincérité de la discussion budgétaire.

**M. le président.** Nous en arrivons à une dernière série de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 1228 et 1639.

La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1228.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Jerretie, pour soutenir l'amendement identique n<sup>o</sup> 1639.

**M. Christophe Jerretie.** Je serai assez bref et succinct, mais je l'espère efficace.

L'occasion de prendre la décision de créer ce nouveau type de loi financière ne se représentera pas avant une dizaine d'années, puisque dix années au minimum séparent chaque révision constitutionnelle.

Aujourd'hui, un véritable choix s'offre à nous. Que voulons-nous faire, nous parlementaires, s'agissant du fonctionnement et de la relation – dont vous entendez parler tous les jours dans cet hémicycle – entre un bloc, celui des collectivités territoriales, qui est indispensable à la cohésion de nos territoires, et l'État, qui a sa part de responsabilité ?

Nous, parlementaires, sommes les seuls habilités à amender, à légiférer, à travailler, à coordonner, à figer, à contrôler et à encadrer.

Si nous ne disposons pas d'outil juridique, comme c'est le cas aujourd'hui, nous ne pouvons pas le faire.

Par conséquent, si nous voulons avoir un pouvoir de décision sur ces relations, il nous suffit d'adopter cet amendement, qui ne définit qu'une seule chose, la même que celle existant en matière de sécurité sociale – qui représente un pan de l'administration – ou en matière d'administration centrale.

Or, des trois pans budgétaires qui sont étudiés par le Parlement, un seul manque d'un outil juridique autonome : les collectivités territoriales. Je rappelle que le contexte, qui a été évalué par l'ensemble de nos prédécesseurs, est aujourd'hui favorable. (*Applaudissements sur plusieurs bancs.*)

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission sur cette série d'amendements en discussion commune.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** La commission des finances a en effet examiné ces amendements, même si elle ne s'était pas saisie pour avis des articles sur lesquels ils portent. Tout d'abord, je me dois de dire à tous nos collègues qui les ont défendus que la commission des finances partage le constat qu'ils ont dressé.

**M. Bertrand Pancher.** Ça part bien.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Je reconnais en outre la grande expertise de Charles de Courson en la matière.

Nous sommes d'accord pour reconnaître qu'un vrai problème de lisibilité se pose en effet entre la première partie du projet de loi de finances, avec les prélèvements sur recettes, la seconde, avec la mission « Relations avec les collectivités locales » – sur laquelle notre collègue Jean-René Cazeneuve est rapporteur spécial –, et les articles non rattachés.

J'en conviens donc, les éléments budgétaires relatifs aux collectivités locales sont dispersés, et la lisibilité de leur financement est faible.

Monsieur de Courson, vous avez dit – à juste titre, je n'en doute pas – que tant les associations d'élus locaux que la Cour des comptes – et même, probablement, certaines personnes à Bercy – pourraient trouver un intérêt à ce que l'on crée une loi de financement des collectivités territoriales.

**M. Bertrand Pancher.** Seulement un intérêt ?

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Si je veux bien l'entendre, je me demande si leur objectif est bien commun. Toutes ces parties prenantes visent-elles le même ? Si ce n'était pas le cas, nous ferions en effet face à un réel problème.

Quelle est la finalité d'une loi de financement des collectivités territoriales ?

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est au législateur d'en décider.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Constituerait-elle, comme le projet de loi de financement de la sécurité sociale, un outil de pilotage ? Viserait-elle à transposer aux collectivités un équivalent de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, l'ONDAM ? Peut-être. Je pose en tout cas la question.

Si c'est le cas, j'y vois plusieurs limites, la première étant que si l'on veut calquer ce que nous faisons dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, le PLFSS, les collectivités territoriales jouissent d'un statut particulier, marqué notamment par l'autonomie financière.

Elles disposent en matière de recettes de certains pouvoirs : je pense à la liberté en matière de taux ainsi qu'à la capacité d'endettement. (*Exclamations sur les bancs LR.*)

**M. Marc Le Fur.** Pour les régions, la liberté de taux, c'est epsilon !

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Ce statut, comme ces pouvoirs, expliquent que la comparaison avec le PLFSS n'est pas possible.

**M. Raphaël Schellenberger.** Fusionnez les recettes et séparez les dépenses !

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Les prélèvements sur recettes et les dotations ne seraient donc plus dans le périmètre du projet de loi de finances ? Comment ferait-on ? Il faut en effet bien les examiner dans ce cadre, puisqu'ils concernent le budget de l'État.

**M. Raphaël Schellenberger.** Vous n'avez juste pas envie de travailler.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Autre limite, donc : le budget de l'État. Par conséquent, même si je comprends et trouve assez louable le constat, plusieurs obstacles opérationnels s'opposent à la création d'une troisième loi financière dédiée aux collectivités territoriales.

Dernière limite, et non des moindres, puisqu'elle concerne directement les sujets de l'article 6, que nous examinerons un peu plus tard : le calendrier.

Nous n'avons pas fusionné le PLF et le PLFSS – certains peuvent le regretter –, ce qui aurait permis d'intégrer un troisième chapitre consacré aux collectivités territoriales, mais dès lors qu'il y a une séparation affirmée entre PLF et PLFSS, nous n'allons pas ajouter une troisième loi de financement pour les collectivités territoriales : ce serait totalement contraire au souci de rationalisation du calendrier, d'autant plus que l'article 6 prévoit de ramener de soixante-dix à cinquante jours la durée d'examen des projets de loi de finances. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

Par conséquent, qu'il y ait des solutions à trouver au niveau de la réorganisation autour du PLF pour rendre mieux lisibles les débats sur le financement des collectivités territoriales et rendre mieux applicable l'utilisation d'un jaune peut-être plus fourni, ou d'un DOB – débat d'orientation budgétaire – enrichi à cette période de l'année, je n'en doute pas, et j'espère que le Gouvernement pourra améliorer les moyens d'isoler les articles pour distinguer la séquence « collectivités territoriales » en recettes et en dépenses. J'y suis totalement favorable. En revanche, la commission des finances a voté contre cette série d'amendements, pour toutes les raisons que je viens d'exposer.

**M. Vincent Descoeur.** C'est décevant !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur ces amendements en discussion commune ?

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Reconnaissons que c'est un débat qui revient régulièrement, et je voudrais saluer la continuité dont fait preuve Charles de Courson pour essayer d'isoler un budget propre aux collectivités territoriales. Il me semble qu'une telle volonté procède d'un double objectif : le premier, c'est de disposer d'un temps de débat politique sur les collectivités locales au moment budgétaire, alors que c'est aujourd'hui assez dispersé en fonction des mesures prises et des éléments en notre possession,...

**M. Philippe Gosselin.** Totalement dispersé !

**M. Marc Fesneau, rapporteur** . ...et nous sommes totalement d'accord sur le fait qu'il faut pouvoir disposer d'un temps politique pour parler collectivités locales, et pas seulement au gré des discussions sur le volet recettes ou sur le volet dépenses du budget général ; le second objectif est de synthétiser en un seul document budgétaire l'ensemble des données relatives aux collectivités. La commission partage ces objectifs, mais elle a émis un avis défavorable à l'ensemble de ces amendements pour plusieurs raisons, sachant que les objectifs de base sont partagés par l'ensemble des membres de la commission.

La première raison, c'est que l'ensemble du texte s'inscrit dans une logique de réduction du temps d'examen des projets de loi de finances. Je crois que nous sommes en Europe le pays qui y passe le plus de temps... avec le succès que l'on connaît en termes de dette et de déficit, même si je ne dis pas que c'est corrélé.

**Mme Amélie de Montchalin.** Très juste !

**M. Fabien Di Filippo.** Vous êtes fiers de votre déficit !

**M. Marc Fesneau, rapporteur** . Au lieu de dire « votre déficit », vous devriez être modeste, monsieur Di Filippo, cela vous ferait vraiment du bien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Éric Coquerel.** Vous êtes mal placé pour parler de modestie !

**M. Marc Fesneau, rapporteur** . Dans la volonté qui est la nôtre de réduire cette période, ce serait contre-intuitif que d'y ajouter un troisième texte budgétaire.

La deuxième raison, c'est que l'institution d'une loi de financement des collectivités territoriales nuirait à la lisibilité et au pilotage global des finances publiques, puisque la majorité des dispositions consacrées aux finances locales ayant des incidences sur la situation financière de l'État – c'est logique étant donné l'interpénétration des sujets –, celles-ci demeureront nécessairement inscrites aussi au projet de loi de finances. Ainsi, la création d'une nouvelle catégorie de lois financières conduirait-elle inévitablement à un éclatement de mesures tout à la fois pour les collectivités territoriales et pour l'État.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Elles sont déjà éclatées !

**M. Marc Fesneau, rapporteur** . Ce n'est pas la peine d'aggraver le problème, mon cher collègue.

Troisième raison : ces lois de financement des collectivités territoriales disposeraient d'un domaine propre réduit et peu cohérent, puisque la plupart de leurs dispositions ayant des incidences sur la situation de l'État, elles seraient partagées.

Il semble en revanche à la commission que le renforcement de la cohérence et de la lisibilité des débats, qu'appellent à juste titre les auteurs des amendements, pourraient intervenir sans recourir à une nouvelle catégorie de lois de finances. J'écouterai avec attention ce que dit le Gouvernement sur cette question, mais il nous semble que cela pourrait s'articuler autour de plusieurs éléments : un débat sur les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales ; l'introduction dans la loi de finances d'un article récapitulatif des transferts de l'État aux collectivités, ce qui permettrait d'identifier les éléments d'un débat qui ne serait plus dispersé et qui fixerait des orientations pour l'avenir des finances des collectivités dans le cadre d'une vision d'ensemble.

**M. Raphaël Schellenberger.** Et tout ça dans un temps réduit ?

**M. Marc Fesneau, rapporteur** . Enfin, il nous semble que la cohérence de ce débat relatif aux finances locales pourrait être renforcée par un regroupement des dispositions portant sur les collectivités dans l'une des deux parties des projets de loi de finances.

Comme vous le voyez, mes chers collègues, une réponse peut-être apportée dans le cadre de la procédure actuelle aux problèmes soulevés par les auteurs de ces amendements et conformément à la volonté qui est la nôtre d'avoir un temps budgétaire plus ramassé. Je répète que nous sommes le pays d'Europe qui passe le plus de temps à examiner son budget, il faut l'avoir en tête.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est parce qu'il est construit de la façon la plus complexe !

**M. Marc Fesneau, rapporteur** . Eh bien, décomplexifions, mais je ne suis pas sûr qu'en rajoutant une nouvelle loi financière on ne complexifie pas encore plus. Il s'agit aussi d'avoir une vraie culture collective autour même du budget. Nous, nous appelons à travailler avec le Gouvernement sur une architecture qui permette de mieux identifier budgétairement les collectivités, notamment le sujet des transferts, et d'avoir ce débat politique nécessaire, mais pas de la manière dont vous voulez y parvenir, c'est-à-dire par la création d'une loi de financement des collectivités territoriales.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur de Courson, j'ai lu avec intérêt le rapport de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation que vous aviez eu l'amabilité de me transmettre, et je comprends bien l'intérêt d'avoir une vision globale des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales. Pour autant, à défaut d'un retrait, j'émettrais un avis défavorable sur votre amendement ainsi que sur les autres en discussion commune. Je vais donner les raisons qui m'y conduisent et, comme Marc Fesneau, faire des propositions.

Il me semble tout d'abord que la vocation d'une loi de finances, c'est d'autoriser la perception des recettes et de fixer un plafond de dépenses. Or une loi de financement des collectivités territoriales ne pourrait rien faire de tel. En effet, le montant des concours financiers de l'État devra demeurer dans le périmètre de la loi de finances, à moins d'admettre que celle-ci ne fixerait plus la totalité des ressources et des charges de l'État, ce qui ne me semble pas envisageable. La loi de financement ne pourrait donc pas fixer le montant des concours. Quant aux recettes fiscales, il est impossible de séparer ce qui relève de la fiscalité locale et ce qui relève des finances de l'État, puisqu'une partie de la fiscalité locale est prise en charge par l'État.

**M. Marc Le Fur.** Mais ça vaut bien pour la Sécu !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur Le Fur, je suis certaine que vous aurez la patience de m'écouter trois minutes encore.

**M. Marc Le Fur.** C'est vrai.

**M. Erwan Balanant.** Très bien !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Les produits de la fiscalité locale résultent par ailleurs, au moins en partie, de décisions que les collectivités prennent librement. S'agissant

des dépenses des collectivités, elles sont régies par le principe de libre administration, je l'ai encore rappelé tout à l'heure. À moins de remettre en cause ledit principe, il me semble qu'une loi ne peut pas fixer le montant des dépenses.

Le parallèle avec les lois de financement de la Sécurité sociale ne peut être effectué, parce que les collectivités territoriales de la République ne sont pas des organismes sous tutelle.

**M. Hervé Saulignac.** Pas loin !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Nous ne pouvons donc pas opérer de la même manière. Cette loi de financement serait dès lors au mieux inopérante, ou alors constituerait un instrument de contrainte pour les collectivités via la dépense locale, ce que vous ne souhaitez pas, je suppose, monsieur de Courson. Ce serait une contrainte beaucoup plus forte que ce qui existe aujourd'hui à droit constitutionnel constant. Une telle loi de financement serait donc dans le meilleur des cas une fiction, sinon l'instrument d'une tutelle sur les collectivités.

Par ailleurs, il y aurait forcément des doublons entre la loi de financement des collectivités et la loi de finances, des dispositions miroirs, et ne manquerait pas d'apparaître un risque réel de contradictions.

Et puis, comme l'a évoqué M. Saint-Martin, un texte supplémentaire aggraverait l'encombrement du dernier trimestre de l'année, qui est déjà extrêmement surchargé pour le Parlement, alors que, vous le savez, nous souhaitons plutôt développer le printemps de l'évaluation, autre manière d'assurer un contrôle efficace.

Une fois que j'ai dit pourquoi l'avis du Gouvernement était défavorable, je tiens à ajouter qu'il est très attentif à la préoccupation qui s'est exprimée à travers les propos des rapporteurs et des auteurs des amendements. Il s'agit bien d'avoir une vision d'ensemble des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales. Différents rapports relatifs aux collectivités sont prévus. Je pense à celui mentionné à l'article 50 de la LOLF, ou bien au jaune relatif aux transferts de l'État aux collectivités locales. La présentation d'un rapport unifié et consolidé sur les finances publiques locales pourrait faire l'objet d'un débat sur les équilibres financiers des collectivités, et s'enrichir de l'examen du rapport de la Cour des comptes sur leur situation financière et leur gestion. Ce débat d'ensemble aurait lieu lors de l'examen du projet de loi de finances, à un moment à définir.

Par ailleurs, on peut aussi envisager que la LOLF soit modifiée pour prévoir un article récapitulatif des transferts de l'État aux collectivités. Le vote de cet article serait alors un moment particulièrement important de l'examen du projet de loi de finances.

Ainsi et en tout état de cause, avec la concrétisation de l'une ou l'autre de ces propositions, ou les deux, serait institué un temps singulier de la discussion budgétaire, spécifiquement dédié aux finances locales dans leur ensemble, permettant une vision cohérente des finances locales et de la politique financière de l'État envers les collectivités locales.

**M. Raphaël Schellenberger.** Constitutionnalisons-le !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je pense que les propositions que je viens de formuler sont de nature à répondre aux objectifs qui sont ceux de leurs auteurs. C'est la raison pour laquelle je confirme ne pas souhaiter l'adoption de ces amendements.

**M. le président.** Afin que le déroulement de ce qui va suivre soit anticipé et du coup intelligible, je vais indiquer dès maintenant les demandes de parole avant la mise aux voix, sachant que chacun des groupes aura la possibilité de s'exprimer : pour le groupe La République en marche, M. Cazeneuve et M. Jerretie ; pour le groupe Nouvelle Gauche, M. Saulignac ; pour le groupe La France insoumise, M. Coquerel ; pour le groupe UDI, Agir et indépendants, M. de Courson et M. Vigier ; pour le groupe Les Républicains, M. Le Fur et M. Gosselin ; pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, M. Jumel ; pour les députés non inscrits, Mme Pinel et M. Castellani. Un changement est possible si les orateurs susmentionnés le souhaitent, mais il n'y aura pas plus de deux prises de parole par groupe.

**M. Sébastien Jumel.** J'ai demandé la parole en premier ! C'est quoi, cette histoire ?

**M. le président.** Monsieur Jumel, vous avez la parole.

**M. Sébastien Jumel.** Très bonne présidence, ça change ! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. Stéphane Peu et M. Hubert Wulfranc.** C'est vrai ! Il a raison !

**M. Sébastien Jumel.** Tout le monde a développé l'idée qu'il fallait rétablir la relation de confiance entre l'État et les collectivités locales, mais pour ce faire, il faut de la lisibilité, de la transparence et de la cohérence dans la manière de préparer et de présenter les rapports financiers entre eux.

Deuxième élément : il faut prendre ces amendements en cohérence avec l'ensemble des amendements présentés par la délégation, puisque la réaffirmation du principe de l'autonomie fiscale des collectivités locales, qui va de pair avec celui de libre administration, complète la demande d'une loi spécifique au financement des collectivités. Il n'y a donc pas de contradiction. Mais il faudrait veiller à ce que nous soyons tous d'accord sur la photographie de départ, sur le diagnostic, parce que le risque est grand d'oublier des dotations existantes. L'ensemble des dotations et des divers rapports financiers préexistants entre l'État et les collectivités locales devrait donc être consolidé avant que la loi de financement soit examinée : il ne faudrait pas qu'elle soit un outil exclusivement de rationalisation, voire de rationnement, de réduction de l'accompagnement par l'État des collectivités locales.

Nous voterons ces amendements, car ils vont dans le bon sens. Toutefois, une question demeure : il ne faudrait pas qu'à la faveur de cette loi de financement des collectivités locales, on dépouille la loi de financement de la Sécurité sociale. Je pense notamment aux aides sociales dont les départements ont la charge, notamment l'APA – l'allocation personnalisée d'autonomie. Ce n'est pas un mince problème, je le concède, mais il ne doit pas nous empêcher de voter une loi annuelle assurant aux collectivités locales une visibilité, afin de servir au mieux nos concitoyens.

#### **Rappel au règlement**

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour un rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** J'interviens pour un rappel au règlement, afin d'assurer le bon déroulement de nos débats. Avec ces treize amendements, dont certains sont identiques et qui sont tous très proches, nous abordons une question essentielle. Si l'on s'en tenait à l'application stricte de notre règlement, il faudrait, monsieur le président, que vous laissiez la parole à plus d'orateurs. Deux orateurs par amendements sur treize amendements, cela fait vingt-six prises de parole : je ne suis pas sûr que nous y soyons.

Il s'agit, de surcroît, d'un problème essentiel ; les réponses de M. le rapporteur, de M. le rapporteur pour avis et de Mme la ministre en témoignent. Nous sommes là au cœur de la réforme de la Constitution, car ces amendements ont trait aux relations entre les différents pouvoirs de notre République. C'est au législateur qu'il revient de voter le budget et de le répartir entre les différentes composantes de la sphère publique, à laquelle les collectivités locales appartiennent.

L'ensemble des groupes politiques s'accordent à dire qu'il est important de discuter de cette question. Il me semble donc essentiel, monsieur le président, que vous nous laissiez plus de temps de parole pour que nous puissions nous exprimer.

**M. le président.** Je prends note, monsieur le député, de votre rappel au règlement. Je vous invite cependant à relire l'article 100, alinéa 7 du règlement, aux termes duquel un seul orateur d'opinion contraire peut prendre la parole après que la commission et le Gouvernement ont donné leur avis. Votre calcul serait convaincant s'il était fondé ; malheureusement, il ne l'est pas. Nous allons donc continuer la discussion de la manière que j'ai indiquée. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

**M. Laurent Furst.** On bâillonne l'opposition !

#### Après l'article 2 (suite)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** Je voudrais dire publiquement, monsieur le président, ce que je vous disais tout à l'heure en aparté : je vous félicite pour la tenue de nos débats, qui se déroulent depuis ce matin dans un climat apaisé – comme c'est le cas lorsque la plupart des vice-présidents conduisent nos séances.

Bien sûr, nous soutenons ces amendements. Monsieur le rapporteur, vous avez bien résumé la question. Nous ne sommes pas favorables à la diminution du temps d'examen du budget au Parlement, et nous le répétons au cours des jours à venir. Le vote du budget est l'une des deux responsabilités principales de l'Assemblée, avec l'élaboration des lois. Contrairement à vous, je ne crois pas que nous y passions trop de temps.

Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué la question des déficits. Sur ce point, nous estimons que la souveraineté du Parlement est beaucoup trop contrainte, notamment par la règle d'or. Votre réflexion me laisse donc dubitatif.

Nous avons appris aujourd'hui que parmi les personnes pénalisées par la hausse de la CSG, très peu obtiendront une contrepartie avec la suppression de la taxe d'habitation. Cela montre bien que nous ne consacrons pas trop de temps aux débats budgétaires. Peut-être même devrions-nous y passer encore plus de temps, afin de démasquer les mensonges qu'on nous fait.

Deuxièmement, cela fait des années qu'au cours de débats byzantins, le Gouvernement essaie de faire passer des baisses de dotations pour des hausses. Cela a été encore une fois le cas cette année, lorsque M. Darmanin nous a assuré que les crédits destinés aux collectivités territoriales augmenteraient, alors que la hausse prévue était inférieure à la hausse nécessaire pour accompagner l'évolution du coût de la vie...

**M. Éric Straumann.** Vous voulez dire qu'elle est inférieure à l'inflation ?

**M. Éric Coquerel.** ...et pour permettre aux collectivités de faire face à toutes leurs obligations. Pour rendre les choses plus claires, il faudrait dissocier les mesures relatives aux administrations d'État des mesures relatives aux collectivités territoriales. Cela étant, je suis d'accord avec Sébastien Jumel : cela ne doit pas se faire au détriment du PLFSS, que – d'après ce que j'ai entendu dire – le Gouvernement aimerait fusionner avec le PLF.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Jerretie.

**M. Christophe Jerretie.** Mon avis, sur ce point, est contraire à la position de mon groupe. Je donnerai simplement deux éléments complémentaires.

Premièrement, Marc Fesneau, l'un des rapporteurs de ce texte, a voté cet amendement en commission. Une vingtaine de députés de la majorité ont cosigné les amendements n<sup>os</sup> 1628 et 1639, dont M. Jolivet est premier signataire, et que j'ai présentés. Ces députés ont pour caractéristique de bien connaître les collectivités territoriales, contrairement à beaucoup de nos collègues. Nous avons accompli un travail technique, juridique : c'est ainsi que nous devrions toujours fonctionner, dans cette assemblée. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LR, UDI-Agir et NG. – Mme Jeanine Dubié applaudit aussi.)*

Nous sommes donc quelques connaisseurs à avoir essayé de travailler sur cette question. Nous vous apportons nos propositions : nous ne prétendons pas que ce soit la panacée, mais enfin nous vous proposons quelque chose. C'est important, car nous n'aurons qu'une occasion de réviser la Constitution.

Deuxièmement, en ce qui concerne la partie technique et les délais, il faut bien relire nos amendements ainsi que celui de Charles de Courson : nous avons décliné, pour les projets de loi de financement des collectivités territoriales que nous proposons d'instituer, le mécanisme prévu pour les projets de loi de financement de la Sécurité sociale. Ils pourront ainsi être examinés de façon conjointe avec les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la Sécurité sociale : de cette manière, cela n'empiétera pas sur le temps consacré aux autres textes budgétaires.

**Plusieurs députés du groupe UDI-Agir.** Eh oui !

**M. Christophe Jerretie.** Lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour l'année 2018, nous avons passé des heures et même des nuits à parler des collectivités territoriales – alors même que le texte que nous examinions ne concernait pas leur budget. En instituant un projet de loi de financement des collectivités territoriales, nous pourrions avoir un débat de fond, structuré, juridiquement encadré, sur leur budget.

Ne me prenez pas pour un dissident, mes chers collègues, je n'en suis pas un : j'essaie simplement de trouver la meilleure manière d'organiser nos relations avec les collecti-

vités territoriales. (*Applaudissements sur de nombreux bancs des groupes LR, UDI-Agir et NG. – M. Paul Molac et M. Cédric Villani applaudissent également.*)

**M. Philippe Gosselin.** C'est tout à votre honneur !

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac.

**M. Hervé Saulignac.** Disons la vérité : le fait que les dispositions régissant les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales forment un véritable maquis arrange tous les gouvernements. Dans ce maquis, on peut cacher ce que l'on veut ! À l'issue de l'examen de chaque projet de loi de finances, le Gouvernement annonce ainsi qu'il a fait plus pour les collectivités territoriales, mais sur le terrain, les élus locaux, eux, constatent qu'ils reçoivent moins.

**M. Vincent Descoeur.** C'est très juste !

**M. Hervé Saulignac.** Quand mettrons-nous fin à cette hypocrisie ? Quand clarifierons-nous les relations entre l'État et les collectivités territoriales ?

Madame la ministre, vous avez tout à l'heure laissé entendre que ces amendements pourraient conduire à une forme de mise sous tutelle des collectivités territoriales. Mais si tutelle il y a, c'est vous qui en êtes responsable, avec ces contrats qui contraignent les collectivités en limitant leur niveau de dépenses ! Ce que nous proposons par ces amendements, c'est de nous intéresser aux recettes, notamment les transferts financiers destinés aux collectivités territoriales, afin qu'ils soient le plus clairs, le plus transparents possible.

Pour terminer, je voudrais répondre à la question soulevée par M. le rapporteur pour avis de la commission des finances quant à la finalité de cette loi annuelle de financement des collectivités territoriales. Il s'agit tout simplement de graver dans le marbre la décentralisation : elle a besoin qu'on la soigne un peu, car c'est la grande oubliée de votre réforme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe NG et sur quelques bancs des groupes UDI-Agir et LR. – M. Jean-Félix Acquaviva et Mme Jeanine Dubié applaudissent également.*)

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

**M. Michel Castellani.** Je soutiens moi aussi ces amendements en discussion commune, qu'il s'agisse de celui de M. de Courson, de ceux présentés par M. Jerretie ou des autres. On nous dit que cette loi de financement spécifique destinée aux collectivités territoriales nuirait à la lisibilité de notre système. Mais comment une loi spécifique pourrait-elle nuire à la lisibilité de notre système ? Au contraire, elle permettrait d'identifier les problèmes, de débattre des besoins de financement des collectivités territoriales, de veiller aux équilibres dans la répartition des dotations – ce dernier point est très important.

Plus largement, nous voyons bien que les questions territoriales s'invitent en permanence dans nos débats. Il vous sera donc très difficile de refuser systématiquement ces demandes, en vous agrippant à une conception trop centralisée de l'État. Il faut avancer : de ce point de vue, ces amendements sont une très bonne chose. On ne peut pas reprocher à leurs signataires de vouloir défaire la France : cela n'a strictement rien à voir. Pour reconnaître la diversité des territoires de la France, il faut avancer sur le financement des collectivités territoriales.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Mme Dubié et moi-même soutiendrons ces amendements qui nous paraissent très importants. Les réponses de M. le rapporteur et de M. le rapporteur pour avis m'ont un peu étonnée sur deux points.

Premièrement, vous avez évoqué le temps que nous consacrons au débat budgétaire. Mais il est essentiel à nos yeux de consacrer à ce débat le temps qu'il faut – nous avons une opposition de fond sur ce point. Le débat budgétaire détermine en effet tous les choix de politiques publiques qui seront faits au long de l'année, notamment en ce qui concerne l'aménagement des territoires. Priver la représentation nationale de ce débat essentiel sur l'orientation de nos politiques publiques nous paraît très dangereux.

Toutes les associations d'élus, quelles que soient les appartenances politiques, demandent depuis longtemps l'institution de ces lois de financement. Je trouve déjà inquiétant que vous ne les écoutiez pas. Mais ce qui m'inquiète encore plus, c'est que vous ignoriez les recommandations en ce sens de la Cour de comptes – alors que vous êtes si prompts à les suivre lorsqu'il s'agit de réduire les crédits dans telle ou telle politique publique.

**M. Philippe Gosselin.** Eh oui ! Le Gouvernement suit les recommandations de la Cour des comptes uniquement quand ça l'arrange !

**Mme Sylvia Pinel.** L'État a besoin des collectivités locales pour assurer l'aménagement du territoire, pour approfondir la décentralisation tout en veillant à la cohésion territoriale. C'est d'autant plus important que la fracture territoriale s'élargit, que les injustices territoriales s'aggravent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. Bertrand Pancher et M. M'jid El Guerrab applaudissent également.*)

Le projet de loi de financement des collectivités territoriales est donc indispensable pour assurer à la fois la sincérité, la prévisibilité et la clarté des ressources des collectivités. Je ne reviendrai pas sur le boycott de la Conférence nationale des territoires, mais il est vraiment nécessaire de restaurer la confiance de celles-ci envers l'État.

Les arguments que nous avons entendus dans la bouche de M. le rapporteur et de M. le rapporteur pour avis sont identiques à ceux que nous opposent depuis des années certaines administrations centrales pour refuser l'institution d'un projet de loi de financement des collectivités territoriales. Je le regrette. Je vous demande donc, mes chers collègues, de voter ces amendements, de franchir cette étape importante de la décentralisation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Mme Jeanine Dubié, M. Bertrand Pancher, M. Christophe Jerretie, M. Jean-Félix Acquaviva et M. M'jid El Guerrab applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marc Le Fur.

**M. Marc Le Fur.** Ce débat est intéressant. En vous écoutant, madame la ministre et monsieur le rapporteur pour avis de la commission des finances, je constate que nous sommes très proches : il faut franchir le pas qui nous sépare. La relation actuelle entre l'État et les collectivités territoriales est malsaine. Cela est dû à des problèmes de fond, mais aussi à des ignorances et à des incompréhensions.

Nous sommes tous interrogés par les maires des communes de nos circonscriptions sur le montant de la DGF – la dotation globale de fonctionnement. Dans certains cas, le rapport entre le montant de DGF versé à des communes très comparables peut être de un à deux, voire de un à trois !



Cela, personne n'arrive à l'expliquer, pas plus les parlementaires que les préfets ou les sous-préfets : seules trois ou quatre personnes, dans l'administration centrale, savent ce qu'il en est.

Pour résoudre ce problème, il faut en débattre à un moment précis. Pour cela, nous proposons de créer l'équivalent, pour les collectivités territoriales, de ce que nous avons créé progressivement pour la Sécurité sociale. Cela a déjà été très bien dit, mais j'insiste : c'est faisable !

Un élément n'a pas été abordé au cours de nos discussions : si nous n'instituons pas ce type de loi de financement, alors ces débats risquent d'avoir lieu entre l'État et les associations d'élus. La relation entre l'État et ces associations est légitime, mais elle ne suffit pas : il faut que le Parlement s'empare de cette question.

C'est d'autant plus important que nous allons perdre une certaine culture, une certaine expérience des finances locales. Il y a aujourd'hui, dans cette assemblée, des spécialistes de la question : Charles de Courson, Christophe Jerretie et quelques autres. Avec la fin du cumul des mandats, ce sera de moins en moins le cas à l'avenir : cette culture disparaîtra, et les députés connaîtront de moins en moins le fonctionnement des collectivités territoriales. Il faut donc, d'une manière ou d'une autre, maintenir le lien avec elles ; ces lois de financement des collectivités territoriales, sur le modèle des projets de loi de financement de la Sécurité sociale, permettraient d'y pourvoir.

Madame la ministre, je conteste l'un de vos arguments. Vous nous dites que les finances de l'État et celles des collectivités territoriales sont étroitement intriquées. Mais c'est exactement la même chose dans le domaine de la Sécurité sociale ! C'est même pire, notamment en ce qui concerne la CSG et les dotations relatives au tabac.

**M. Christophe Jerretie.** Il a raison !

**M. le président.** Merci de conclure, monsieur le président Le Fur.

**M. Marc Le Fur.** Cet argument n'est donc pas valable. Acceptez donc de donner au Parlement un temps spécifique pour débattre du financement des collectivités territoriales. Nous en sommes proches : allons-y !

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je salue Christophe Jerretie pour son intervention : il a mis le doigt sur une grosse difficulté. Un certain nombre d'entre vous – je dis cela sans vouloir tacler qui que ce soit – ne connaissent pas le fonctionnement des collectivités territoriales. Quand on n'a pas géré le budget d'une collectivité, comme l'ont fait un certain nombre d'entre nous, sur tous les bancs de cette assemblée, on ne peut pas bien comprendre les enjeux de ce débat.

Il s'agit, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales, d'instituer un cadre annuel de financement, précis et transparent.

Madame la ministre, vous dites qu'il ne faut pas revenir à la tutelle qui existait auparavant. Évidemment ! Personne ne le souhaite ! La tutelle n'existe plus depuis les lois de décentralisation de 1982. Aujourd'hui, les collectivités territoriales s'administrent librement : c'est l'article 72 de la Constitution. Or, pour s'administrer librement, il faut connaître par anticipation les règles annuelles de financement ! (*M. Raphaël Schellenberger applaudit.*) Comment peut-on être libre si

l'on ne connaît pas les règles du jeu ? Aujourd'hui, tout est disséminé, à droite, à gauche ; il n'y a aucun débat global concernant de manière cohérente les collectivités territoriales.

Ce qui a été proposé par notre collègue de Courson et d'autres va dans le sens de la transparence.

**Mme Cécile Untermaier.** Exactement !

**M. Philippe Gosselin.** Il n'y aura pas de tutelle du Parlement. Dans l'ONDAM, dans la loi de financement de la Sécurité sociale sont fixés des objectifs qui ne dépendent pas des organismes de Sécurité sociale. Il existe aussi d'autres instruments qui ont trait à la solidarité nationale, comme l'allocation personnalisée d'autonomie et, plus généralement, l'action sociale, et qui regardent le fonctionnement des départements. Il reste qu'il existe néanmoins une loi de Sécurité sociale.

**M. Olivier Véran, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** Justement : il faut la garder !

**M. Philippe Gosselin.** Ce que nous souhaitons, c'est un modèle, non strictement identique, mais équivalent, afin d'assurer la transparence et de pouvoir connaître à l'avance les règles du jeu. Voilà ce qu'attendent les collectivités locales. Cela ne me semble pas une révolution ! Puisque nous partageons ce diagnostic, la solution pourrait être de faire aujourd'hui cette avancée, qui se traduirait par des lois annuelles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Mmes Jeanine Dubié et Sylvia Pinel applaudissent aussi.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vigier.

**M. Philippe Vigier.** Madame la ministre, mes chers collègues, de quoi parlons-nous ? De 230 milliards d'euros. Ce n'est pas un détail !

Christophe Jerretie, dont chacun connaît l'expertise et l'expérience, de même que Charles de Courson, ont expliqué avec force arguments pourquoi, lorsqu'il s'agit du pilotage de 230 milliards d'euros, on a besoin d'un instrument.

Monsieur Fesneau, vous qui avez une parfaite vision de la chronologie des amendements, vous savez que nous proposerons ultérieurement l'institution d'une discussion globale des trois budgets – budget général, budget de la sécurité sociale et budget des collectivités territoriales –, afin que l'on puisse disposer d'une vision d'ensemble.

Madame la ministre, chers collègues de La République en marche – tous les autres groupes, de même que le premier de cordée qu'est Christophe Jerretie, ayant compris la pertinence de la proposition qui est faite –, voilà l'occasion rêvée de mettre en place ce contrat de confiance, cette reconnaissance. Au cours de la législature précédente, que s'est-il passé ? Lorsqu'il y eut des économies à faire, lorsqu'il fallut trouver 13 milliards d'euros, on est allé les chercher dans les poches des collectivités territoriales, de façon aveugle.

**M. Raphaël Schellenberger.** Eh oui !

**M. Philippe Vigier.** Instituons donc ce contrat. D'ailleurs, madame la ministre, vous qui parlez de pilotage et de libre administration, les conventionnements de 320 collectivités territoriales incluant une limitation de l'augmentation annuelle de leurs dépenses à 1,2 % au maximum, n'est-ce pas un encadrement ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Cela revient à un ONDAM !

**M. Philippe Vigier.** M. Lagarde a raison : cela revient un ONDAM. Alors, osons ! Osons franchir le cap ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LR.* – *MM. Jean-Félix Acquaviva et M'jid El Guerrab applaudissent aussi.*) Au moins aura-t-on fait quelque chose de nouveau dans le cadre de cette réforme constitutionnelle. Derrière le mot « territoire », on saura qu'il y a des collectivités qui, alors que l'État ne peut plus tout faire, font beaucoup et sont reconnues à ce titre. Faisons-le, chers collègues ! (*Vifs applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir et LR.* – *Mmes Jeanine Dubié et Sylvia Pinel et MM. Jean-Félix Acquaviva et M'jid El Guerrab applaudissent aussi.*)

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Je voudrais répondre au rapporteur, au rapporteur pour avis et à Mme la ministre.

Les rapporteurs ont avancé deux arguments. Le premier relève de la procédure : cela freinerait les choses. C'est qu'ils n'auront pas lu l'amendement, car nous avons prévu la possibilité de discuter conjointement la première partie du projet de loi de finances, la première partie du projet de loi de financement de la Sécurité sociale et le projet de loi de financement des collectivités territoriales.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Exactement !

**M. Charles de Courson.** Cet argument tombe donc.

Le second argument a trait à la lisibilité des données : un tel texte nuirait à celle-ci. Monsieur Fesneau, je vous aime beaucoup, mais on ne peut pas dire des choses pareilles ! Savez-vous où sont abordées les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales dans le projet de loi de finances et dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale ? Il y a des éléments dans la première partie, il y en a dans la deuxième partie, il y a des dégrèvements : on en trouve partout. Et ce n'est pas la fameuse annexe, qui essaie de récapituler tout cela et qui ne donne lieu à aucun vote, qui change que ce soit !

J'en viens maintenant aux arguments – plus profonds – de Mme la ministre.

Premièrement, vous dites, madame la ministre, qu'une loi de financement des collectivités territoriales n'aurait pas la même portée que la loi de finances ou que la loi de financement de la sécurité sociale. Ce n'est pas tout à fait vrai. Pour ce qui est des dépenses, je vous rappelle que l'on a déjà créé l'ODEDEL, l'objectif d'évolution de la dépense locale, et qu'une contractualisation a été mise en place. En outre, dans la loi de financement de la Sécurité sociale, il n'y a aucun caractère limitatif des dépenses que l'on vote. Quant aux recettes, je vous signale que selon le droit constitutionnel, c'est le Parlement qui délègue chaque année, dans le cadre qu'il fixe, la capacité à lever l'impôt.

**M. Philippe Vigier.** Très bien !

**M. Charles de Courson.** L'argument n'est donc pas valable.

Deuxième argument : vous dites qu'on sera obligé de reprendre dans la loi de finances une partie de la loi de financement des collectivités territoriales.

**M. le président.** Merci de conclure, monsieur de Courson.

**M. Charles de Courson.** Oui, c'est exact – mais que fait-on entre la loi de financement de la Sécurité sociale et la loi de finances ? On reprend là aussi certains éléments – d'ailleurs, ce n'est pas toujours cohérent.

Troisième argument : ...

**M. le président.** Je répète : merci de conclure, monsieur de Courson.

**M. Charles de Courson.** Il s'agit d'un débat important, monsieur le président !

**M. le président.** Certes, mais vous avez tendance à considérer que les deux minutes qui vous sont imparties sont plus longues que les autres !

**Mme Cécile Untermaier.** Il faut dire que c'est le meilleur d'entre nous ! (*Sourires.*)

**M. Charles de Courson.** Je voudrais pour terminer dire que les propositions que vous faites, madame la ministre, ne tiennent pas la route techniquement. Ainsi, vous évoquez un vote sur l'ensemble des transferts financiers. Or c'est impossible, puisqu'une partie de ceux-ci est examinée dans le cadre de la première partie de la loi de finances et une autre dans le cadre de la deuxième partie ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe UDI-Agir.*)

**M. le président.** Merci.

La parole est à M. Jean-René Cazeneuve.

**M. Jean-René Cazeneuve.** Je voudrais revenir sur trois points.

D'abord, de quoi parle-t-on ? D'un sujet qui touche, je crois, tous les Français : cela représente 36 000 communes, 230 milliards d'euros de dépenses, 70 % des investissements publics et 100 milliards de transferts financiers de l'État en direction des collectivités territoriales. L'argument du manque de temps ne tient pas. Il faut impérativement aborder le sujet dans sa globalité. Si l'on veut vraiment gagner du temps, il faut, pour la partie recettes, instaurer une discussion commune sur l'ensemble des dispositifs budgétaires.

L'argument selon lequel une telle loi de financement des collectivités territoriales pourrait se retourner contre celles-ci est en revanche fondé. Dans le rapport de la Cour des comptes pointe effectivement ce doute : ce pourrait être un instrument de contrôle. Mais pourquoi ne pas affronter le problème et examiner la question en détail et de manière argumentée ?

Enfin, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour cette année, nous avons abordé le sujet pendant sept jours différents ; la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ne représente que 3 % du budget. Il y a là un éparpillement qui nuit à la lisibilité ! (*M. Charles de Courson applaudit.*)

Madame la ministre, je suis très sensible aux avancées importantes que vous avez évoquées. La question est de savoir s'il s'agit d'engagements fermes. Ne pourriez-vous pas aller encore plus loin ?

**M. Philippe Vigier.** Si ! Elle peut le faire !

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Florennes, dernière oratrice avant la mise aux voix des amendements.

**Mme Isabelle Florennes.** Le groupe MODEM estime qu'il s'agit d'un sujet important. Nous remercions M. de Courson, ainsi que la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, pour le sérieux de leur travail et pour leur assiduité aux auditions organisées par la commission des lois sur le sujet. Nous n'étions pas très nombreux à les suivre, ce que nous ne pouvons que regretter, mais M. Jerretie et M. Cazeneuve étaient présents.

Le présent débat a commencé au cours de ces auditions, le sujet ayant été soulevé par un certain nombre d'associations d'élus. Nous sommes d'accord avec M. le rapporteur : il y a un manque de lisibilité de ces questions dans la loi de finances. Je ne répéterai pas ce qui a déjà été dit à ce sujet. Nous ne pouvons que souscrire à ces propos, ainsi qu'à l'engagement pris par Mme la ministre d'améliorer la lisibilité de ces données.

Néanmoins, il est bien évident qu'on ne peut pas dire que la question est réglée. Tout cela fait débat : mes collègues et moi le vérifions chaque jour sur le terrain. La contractualisation et les relations entre l'État et les collectivités territoriales sont un sujet de préoccupation pour chacun d'entre nous dès qu'il retourne dans sa circonscription. Je suis pour ma part élue du Grand Paris et je peux vous dire que cette question, j'y suis confrontée tous les jours quand je rentre. Nous attendons toujours un calendrier, dont l'élaboration est sans cesse reportée.

Nous sommes donc, ainsi que les élus locaux, à juste titre inquiets de ne pas avoir de réponse sur ce point. C'est pourquoi j'appuie, ainsi que mes collègues du groupe MODEM, la demande qu'un débat soit organisé le plus rapidement possible sur ces questions. C'est nécessaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

#### Rappels au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour un rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Rappel au règlement sur le fondement de l'article 58, alinéa 1, qui concerne le déroulement de nos débats.

Nous venons d'avoir un petit temps de discussion sur un sujet important.

**Un député du groupe LaREM.** Une heure et demie, c'est « un petit temps de discussion » ?

**M. Raphaël Schellenberger.** Beaucoup de collègues se sont exprimés, mais je pense que ce n'est pas suffisant, car certains arguments ont été à peine effleurés, sans qu'ils aient pu être développés comme ils auraient dû l'être.

Le groupe majoritaire a battu le rappel de ses troupes et beaucoup de monde a fait irruption dans l'hémicycle. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*) On voit donc bien quelle sera l'issue du vote. Pourtant, on n'a entendu presque aucune prise de parole pour défendre un point de vue différent de celui exprimé par l'ensemble des groupes d'opposition, qui soutiennent ces amendements. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, UDI-Agir et NG.*) On va se retrouver dans une situation où, bien que nous ayons débattu durant de longues minutes d'un sujet essentiel pour l'avenir de nos collectivités territoriales, des gens vont, dans l'indifférence générale, voter quelque chose qu'ils n'auront pas compris, en se contentant de suivre

aveuglément le rapporteur et la ministre! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et UDI-Agir. – Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Guillaume Garot.** C'est vrai !

**M. le président.** Monsieur Schellenberger, je crois que chacun ici a eu l'occasion d'exprimer sa sensibilité.

La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Rappel au règlement sur le fondement de l'article 58, alinéa 1, relatif à la clarté de nos débats.

Disons les choses clairement : dans le cadre d'un débat aussi important, il eût été utile d'entendre le ministre chargé du budget et le ministre chargé des collectivités territoriales ou le ministre de l'intérieur – disant cela, je ne mets nullement en cause l'unicité du Gouvernement, madame la ministre. Toutefois, si vous prenez des engagements, ceux-ci ne seront pas inscrits dans la Constitution ; ils pourront donc être balayés par une prochaine majorité. Le flou permanent de la discussion sur le budget des collectivités territoriales persistera.

C'est un moment important, car il est révélateur des relations entre l'Assemblée nationale et le Gouvernement. Cela montre que le Parlement que nous formons n'est pas un vrai Parlement. Nous allons en effet accepter des engagements plutôt qu'obtenir des garanties, la majorité ayant décidé de « bananer » ces amendements, ce qui est fort dommage.

**M. Pacôme Rupin.** Nous n'avons pas encore voté !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Chers collègues, le jour où vous serez dans l'opposition, vous vous trouverez dans la même situation que nous. Le problème, ce sont les rapports avec Bercy. Or Bercy est en train d'obtenir satisfaction. On continuera à vous donner les chiffres que l'on voudra, madame la ministre, à vous balader et à nous balader par la même occasion, alors que nous aurions pu graver autre chose dans le marbre de la Constitution.

**M. Raphaël Schellenberger.** Eh oui ! Les ministres sont devenus les pantins de Bercy !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Si une nouvelle majorité, un nouveau Parlement ou un nouveau monde – soit dit sans aucune ironie de ma part – venait à imposer un rapport de forces différent entre cette maison et celle que l'on appelle « le péage », de l'autre côté de la Seine, ce serait une véritable révolution. Le vrai problème, c'est que le budget de la France ne se fait pas ici : il est arrêté là-bas et ratifié ici. Au moins pour les collectivités locales, nous aurions pu faire autrement.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je croyais que c'était un rappel au règlement ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Dernier point. Une réflexion très juste a été faite : aujourd'hui, du fait de notre renoncement, ou plutôt de votre renoncement, cela va se régler entre les associations d'élus et l'État.

**M. le président.** Merci, monsieur Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Cela donne à nos concitoyens le sentiment que les associations d'élus défendent leur bout de gras, alors qu'elles sont devenues le dernier rempart, parce

que nous, nous avons renoncé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir, ainsi que sur quelques bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** Nous allons maintenant pouvoir mettre les amendements aux voix. Toutefois, avant de procéder au scrutin public, je voudrais moi-même rappeler un point important du règlement : ne peuvent bien évidemment participer aux scrutins publics que les députés présents dans l'hémicycle. Or il se trouve que, par une voie que j'ignore – peut-être est-ce par l'opération du Saint-Esprit? (*Sourires*) –, des députés qui n'étaient pas présents ce matin dans l'Hémicycle ont voté à l'occasion du dernier scrutin public. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Vincent Descoeur.** Il faut donc recommencer le scrutin !

**Plusieurs députés du groupe LR.** Des noms !

**M. David Habib.** Bartolone aurait-il voté ? (*Rires.*)

Cela n'est pas autorisé et nous y serons dorénavant attentifs.

#### Après l'article 2 (*suite*)

**M. le président.** Je mets maintenant aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 210 et 1825.

**M. Raphaël Schellenberger et M. Philippe Vigier.** Allez ! Un peu de courage, chers collègues !

(*Il est procédé au scrutin.*)

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 210 et 1825 ne sont pas adoptés.*)

**M. Éric Straumann.** C'était juste !

**M. Raphaël Schellenberger.** Ça finira par passer !

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 1234 et 1628 ne sont pas adoptés.*)

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 250, 428, 470 et 519 ne sont pas adoptés.*)

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 1228 et 1639 ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1805.

**M. M'jid El Guerrab.** Cet amendement concerne un sujet fondamental ; je suis donc déçu de voir les collègues qui viennent d'arriver quitter nos bancs.

Les Françaises et les Français de l'étranger sont 3,5 millions.

**M. le président.** Mes chers collègues, je demande à ceux d'entre vous qui quittent l'hémicycle de bien vouloir le faire dans la discrétion et le respect de l'orateur.

**M. Raphaël Schellenberger.** Les marcheurs sont des godilots !

**M. Éric Straumann.** Ils vont peut-être à un buffet ?

**M. le président.** Monsieur El Guerrab, vous avez la parole.

**M. M'jid El Guerrab.** Le terme « godillot » n'est pas approprié : certains collègues sont venus en séance car ils ont reçu des consignes de vote, ce qui est très bien.

Le présent amendement, disais-je, est très important pour les Françaises et les Français de l'étranger. Au nombre de 3,5 millions, ils font en effet rayonner notre pays dans le monde.

Par le biais de cet amendement, il s'agit de garantir la continuité du service public de l'éducation nationale à l'étranger. Cela concerne au plus haut point les écoles, collèges et lycées français, dont l'importance est considérable pour les Français établis hors du pays. Il y a une envie de France à travers le monde, et nous devons être en mesure d'y répondre.

Rappelons en effet que le réseau d'enseignement français à l'étranger rassemble, dans 137 pays, près de 500 établissements scolaires. En son sein sont scolarisés 350 000 élèves, dont les trois cinquièmes sont étrangers et les deux cinquièmes, français.

Il importe, par conséquent, de pérenniser ce réseau dynamique et de l'alimenter, afin de faire rayonner notre pays et notre culture comme il se doit.

Le Président de la République, M. Emmanuel Macron, a lui-même rappelé que l'enseignement du français sera l'une des priorités de l'action diplomatique du Gouvernement et du rayonnement de notre pays. Dans cette optique, le nombre d'élèves dans ces établissements sera doublé, ce qui permettra de développer cet outil d'influence.

Cet amendement me tient particulièrement à cœur car, outre sa valeur symbolique, il protégerait nos lycées à l'étranger. Nous ne savons pas, en effet, de quoi demain sera fait. Notre collègue Samantha Cazebonne va engager une mission en vue de réformer l'AEFE, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

**M. le président.** Merci de conclure.

**M. M'jid El Guerrab.** Malheureusement j'ignore de quoi demain sera fait, aussi l'ensemble des personnels de la communauté éducative et des parents d'élèves attendent-ils une réponse positive sur le développement de ces lycées et, surtout, sur leur pérennité.

#### Rappel au règlement

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

**M. Sébastien Jumel.** Rappel au règlement, monsieur le président, au titre l'article 58, alinéa 1, lequel implique que le constituant soit éclairé sur le contexte, afin d'élaborer la loi suprême dans les meilleures conditions possibles pour la République. Or des faits d'une extrême gravité entourent le cabinet du Président de la République. Nous avons d'ailleurs défendu des amendements pour garantir une déontologie dans la constitution des cabinets présidentiels.

Nous demandons que M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur, vienne s'expliquer devant la représentation nationale à quinze heures sur ce qui ressemble à un acte de voyouterie. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*) Nous demandons que la représentation nationale soit informée sur un comportement pour le moins troublant, je veux parler d'une usurpation d'identité des forces de l'ordre

pour des opérations de maintien de l'ordre. Nous demandons que M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur, qui avait stigmatisé les manifestants après le 1<sup>er</sup> mai et pointé du doigt les syndicalistes qui se battent pour les droits des salariés, vienne s'expliquer sur les agissements d'un proche collaborateur du Président de la République.

**M. Maxime Minot.** Très bien !

**M. Sébastien Jumel.** Je le dis maintenant, de façon que le ministre de l'intérieur ait le temps de s'organiser pour venir, à quinze heures, nous informer sur ces actes préoccupants pour la République. *(Nouveaux applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.)*

**M. Éric Straumann.** Et préoccupants pour la démocratie !

**M. le président.** Je vous rappelle qu'il y a déjà eu un rappel au règlement sur ce sujet en début de matinée. Mme la garde des sceaux a alors eu l'occasion de s'exprimer. Nous nous éloignons un peu, quoi qu'il en soit, du débat qui nous occupe. (« Non ! » sur plusieurs bancs des groupes LR et NG.)

#### Après l'article 2 (suite)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 1805 ?

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Je partage vos préoccupations, monsieur El Guerrab, d'autant que, ayant vécu longtemps à l'étranger, j'ai pu bénéficier du réseau d'enseignement du français. Je connais donc sa qualité, et sais combien il contribue au rayonnement de la France. Il permet aux familles françaises de participer à ce rayonnement, en particulier économique, et de s'installer durablement dans un certain nombre de pays.

Ce réseau est très envié par nos partenaires européens. Nous savons en effet que, dans tous les pays du monde, nos enfants pourront bénéficier d'un enseignement en français de qualité : il faut le souligner.

Cela dit, l'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux en matière d'enseignement en général. L'alinéa 13 du préambule de la Constitution de 1946 prévoit, d'autre part, un égal accès au service public de l'enseignement. Dans ces conditions, je ne crois pas nécessaire d'ajouter une disposition spécifique dans la Constitution. Avis défavorable, même si je tenais à profiter de l'amendement pour saluer l'excellence de l'enseignement du français à l'étranger. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je partage pleinement, et le raisonnement, et l'avis de Mme la rapporteure.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Lors de la COP21, nous avons reçu, ici, un grand nombre de parlementaires étrangers engagés dans les questions de développement durable. Alors que je faisais visiter l'hémicycle à une délégation de parlementaires francophones d'Afrique noire, plusieurs d'entre eux, passant dans la salle des conférences, ont découvert le buste de Lamartine. L'un d'entre eux a alors pris ce buste dans ses bras et commencé à réciter des vers de Lamartine pendant au moins un quart d'heure, sans interruption. Ce même parle-

mentaire nous a demandé de faire passer, auprès de nos collègues, le message de l'amour du français et de la nécessité de le défendre partout, car il est de moins en moins enseigné.

Je veux donc saluer l'initiative de M. El Guerrab sur la nécessité de renforcer cet enseignement, cette pratique du français, par le moyen de la Constitution. Partout où nous nous rendons, à l'étranger, nos collègues et amis français nous disent qu'il est de plus en plus difficile de trouver de bons enseignements en français. Partout, les francophones nous font aussi passer le même message.

J'espère donc que le présent amendement ralliera la majorité de nos suffrages.

**M. M'jid El Guerrab.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Meyer Habib.

**M. Meyer Habib.** Je serai bref. Député des Français de l'étranger, je veux dire à Mme la présidente de la commission des lois qu'il convient de mettre vos discours en accord avec vos actes. Les lycées français à l'étranger sont actuellement, sur le plan budgétaire, dans une situation calamiteuse et dramatique. Ils sont pourtant la vitrine de la France.

Nous venons de gagner la coupe du monde. On voit l'importance symbolique de tels moments. Or, s'il est une chose qui doit tous nous réunir, c'est bien la volonté de faire briller la France à l'étranger. Cet amendement est simple, et il n'y a aucune raison, pour qui que ce soit ici, de ne pas le voter.

**M. M'jid El Guerrab.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. M'jid El Guerrab.

**M. M'jid El Guerrab.** Je remercie Mme la présidente de la commission des lois pour ses propos, qui m'ont d'ailleurs permis d'apprendre qu'elle avait suivi une scolarité à l'étranger. Elle a donc pu bénéficier du service public de l'éducation nationale hors de nos frontières.

Nous avons eu le débat en commission, et j'ai bien compris la crainte que suscitaient d'éventuels engagements financiers et le coût qu'ils peuvent représenter pour l'État. L'enseignement du français à l'étranger, toutefois, ce sont aujourd'hui 350 000 enfants scolarisés dans près de 500 lycées, dont les trois quarts, bien que privés, bénéficient d'un conventionnement avec l'AEFE. Ils constituent donc un outil de rayonnement concret et efficace. On dit souvent aux Français de l'étranger qu'ils sont des ambassadeurs de notre pays, mais l'enseignement de notre langue dans le monde, je le répète, c'est quelque chose de concret et de chiffrable.

Je ne suis d'ailleurs pas sûr que nos compatriotes établis à l'étranger ne rapportent pas plus, à travers le rayonnement qu'ils assurent, que ce qu'ils coûtent en termes budgétaires. Je salue les missions de nos collègues Samantha Cazebonne et Anne Genetet, laquelle dispose de chiffres précis sur les coûts, par exemple, sur les cotisations versées par les Français de l'étranger. Contrairement à ce que l'on pense, ces derniers paient des impôts en France. Celles et ceux qui imaginent que ce sont des exilés fiscaux qui refusent de payer les impôts en France se trompent. Les trois quarts des Français de l'étranger sont des binationaux.

**M. le président.** Merci de conclure.

**M. M'jid El Guerrab.** L'image du Français de l'étranger qui, coiffé d'un chapeau, fait des safaris dans la savane africaine...

**M. le président.** Merci, monsieur El Guerrab.

**M. M'jid El Guerrab.** ...est complètement fausse. J'invite donc chacune et chacun d'entre nous à voter cet amendement important.

**M. Bertrand Pancher.** Très bien !

*(L'amendement n° 1805 n'est pas adopté.)*

### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. David Habib, pour un rappel au règlement.

**M. David Habib.** Je souhaitais, monsieur le président, faire ce rappel au règlement en même temps que M. Jumel, mais vous m'avez demandé de le faire après. Je ne critique absolument pas votre présidence : elle est parfaite, apaisée, et me fait beaucoup penser à celle de Claude Bartolone sous la législature précédente.

Sur l'affaire impliquant un collaborateur d'Emmanuel Macron, madame la garde des sceaux, vous avez effectivement donné une réponse d'une qualité dont chacun se réjouit. Un vrai problème n'en reste pas moins posé s'agissant des conditions d'intervention de nos forces de police à l'occasion des manifestations dont il est question. Je souhaite donc que Gérard Collomb, qui n'est en rien responsable de ce qui s'est passé, puisse éclairer notre assemblée : cela me semblerait normal.

Nous sommes en effet au cœur d'un débat sur l'organisation des pouvoirs. Dans ces conditions, le Parlement doit être pleinement informé. Si je puis me permettre, madame la garde des sceaux, nous aimerions aussi savoir si l'Élysée a saisi la justice, comme le lui impose l'article 40 du code de procédure pénale.

**M. Éric Straumann.** Il a cherché à couvrir l'affaire et à la cacher !

**M. David Habib.** Y a-t-il eu, au vu des informations graves communiquées au cabinet du Président de la République, une intervention de l'Élysée, conformément aux obligations que la loi fait à toute personne dépositaire de l'autorité publique ?

Nous ne pouvons reprendre nos travaux à quinze heures sans avoir été éclairés sur ce point. Nous demandons donc avec insistance au Gouvernement, et sans vouloir engager la moindre polémique (*Murmures sur les bancs du groupe LaREM*), de venir nous éclairer.

**M. Éric Straumann.** Bravo !

**M. le président.** Merci, monsieur Habib. Votre demande sera transmise aux personnes concernées.

### Après l'article 2 (suite)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 1124 et 2275, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Stéphanie Do, pour soutenir l'amendement n° 1124.

**Mme Stéphanie Do.** Nous dépensons 40 milliards d'euros pour loger nos concitoyens : c'est un effort considérable. Pourtant, de plus en plus de personnes rencontrent des difficultés de logement. On compte aujourd'hui 4 millions de mal-logés et 143 000 personnes sans domicile. Seulement

la moitié des personnes en dessous du seuil de pauvreté accèdent au logement social, alors qu'elles devraient normalement être le public prioritaire.

Pour que le logement constitue un droit inaliénable pour toutes les Françaises et tous les Français, cet amendement tend à le reconnaître constitutionnellement. La Constitution définit les principes fondamentaux du fonctionnement de l'État, en particulier les droits et libertés accordés à tous les citoyens. Pour cette raison, il apparaît nécessaire d'y inscrire le droit et l'accès effectif au logement, afin de garantir leur respect.

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Jumel, pour soutenir l'amendement n° 2275.

**M. Sébastien Jumel.** En matière de logement, le droit de propriété est souvent vu comme figé et devant par nature s'opposer au droit au logement pour empêcher la collectivité d'agir. La raison essentielle en est que le droit au logement n'a été reconnu dans notre bloc de constitutionnalité qu'à l'occasion d'une décision du Conseil constitutionnel du 19 janvier 1995 qui a fait de « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent [...] un objectif de valeur constitutionnelle ».

En tant qu'objectif de valeur constitutionnelle, le droit à un logement décent fait déjà partie de notre bloc de constitutionnalité et peut donc être invoqué par tout citoyen à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité. Toutefois, l'inscription de ce droit dans la Constitution, outre sa forte valeur symbolique, permettrait au pouvoir constituant de se réapproprier un objectif identifié par le juge. En effet, en le constitutionnalisant, on le mettrait à l'abri des tergiversations de la jurisprudence lorsqu'elle oppose droit à la propriété et droit à un logement décent.

Tel est le sens de cet amendement, qui grandirait la République et les constituants que nous sommes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Avis défavorable.

Enfin, nous disons la même chose, monsieur Jumel. Vous avez fort honnêtement rappelé que le Conseil constitutionnel a accordé à cet objectif une valeur constitutionnelle, de sorte qu'il figure déjà dans le bloc de constitutionnalité. Pour cette raison, je ne vois pas l'utilité de votre amendement.

Nous avons eu un débat de même nature à propos de l'article 1<sup>er</sup>. Ici, il s'agit d'inscrire la disposition à l'article 34. Je le répète, je ne vois pas l'intérêt d'y ajouter un principe reconnu formellement par le Conseil constitutionnel – ainsi, d'ailleurs, que par les alinéas 10 et 11 du préambule de 1946.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis, pour les mêmes raisons.

*(L'amendement n° 1124 est retiré.)*

**M. le président.** Retirez-vous votre amendement, monsieur Jumel ?

**M. Sébastien Jumel.** Pas du tout !

*(L'amendement n° 2275 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace.

La séance est levée.

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

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

SERGE EZDRA