



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

n°133 - Mardi 12 janvier 2010



S O M M A I R E

⇒ Edito du Président	p. 3
⇒ Point sur ...	p. 4
- Politique de cohésion post 2013, une politique en danger ? Quelques éléments d'information sur le débat actuel au niveau européen	
⇒ Note de travail ...	p. 7
- Proposition de loi visant à la création d'une allocation journalière d'accompagnement d'une personne en fin de vie - Proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels - Proposition de loi relative aux délais de paiement des fournisseurs dans le secteur du livre	
⇒ Fiche bilan ...	p. 14
- Bilan d'évaluation de la loi de modernisation de l'économie - Note bilan sur le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales	
⇒ Interventions	p. 26
- Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés	
⇒ Interventions de MM. Bernard FRIMAT, Richard YUNG et Pierre-Yves COLLOMBAT	
⇒ Exception d'irrecevabilité défendue par Mme Virginie KLES	
⇒ Interventions sur article unique : Mme Renée NICOUX, MM. Jean-Marc TODESCHINI, Bernard FRIMAT, Mme Jacqueline ALQUIER, M. Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Claudine LEPAGE, MM. Louis MERMAZ et Bernard FRIMAT	
⇒ Rappels au règlement défendues par MM. Jean-Marc TODESCHINI, Jean-Pierre BEL et Pierre-Yves COLLOMBAT	
- Projet de loi organisant la conconmitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux	
⇒ Interventions de MM. Jean-Claude PEYRONNET, Yves KRATTINGER, Pierre-Yves COLLOMBAT, François PATRIAT, Pierre MAUROY, Mmes Michèle ANDRE et Dominique VOYNET	
⇒ Exception d'irrecevabilité défendue par Jean-Pierre SUEUR	
⇒ Demande de renvoi à la commission défendue par Alain ANZIANI	
- Projet de loi de finances rectificative pour 2009 - Collectif	
⇒ Intervention de Mme Nicole BRICQ	
⇒ Questions d'actualité au Gouvernement (séance du jeudi 17 décembre 2009)	p. 74
- Augmentation du gaz par Jean-Marc TODESCHINI - Désengagement de l'Etat dans certains territoires par Charles GAUTIER - Emprisonnement des binationaux à l'étranger par Dominique VOYNET	
⇒ Communiqués de presse	p. 80
- Modification du statut de La Poste : pour les sénateurs socialistes, c'est un combat emblématique pour les services publics - Taxe professionnelle : conclusions... provisoires	



Edito du Président

2010 : l'année de toutes les vigilances

Permettez-moi d'exprimer en premier lieu à tous les sénateurs, à leurs assistants, ainsi qu'à toute l'équipe des collaborateurs du groupe mes meilleurs souhaits pour 2010.

L'année 2009 a été une année difficile pour les Français. La crise économique est devenue crise sociale et dans chacun de nos départements nous avons vu des entreprises disparaître, le chômage s'étendre, la désespérance augmenter. Face à cette situation, le Président de la République s'est beaucoup agité, a joué de l'effet d'annonces, s'est souvent auto-congratulé, mais n'est de fait jamais rentré dans une véritable politique de combat contre la crise, ses origines, ses conséquences. Aucune ligne directrice n'a été suivie, aucune continuité observée. Si ce n'est dans la volonté de casser un modèle social qui est pourtant envié par beaucoup, et notamment le président américain.

Dans ce schéma, le Parlement a été très sollicité. Beaucoup de débats ont été tenus et tous les records de séance ont été battus. La nouvelle organisation parlementaire a sa part de responsabilité. Jusqu'ici, elle n'a pas fait la preuve de son intérêt. Mais c'est surtout la frénésie législative qui explique le rythme infernal que les parlementaires ont du vivre. Mais si le Parlement a beaucoup débattu, a-t-il été écouté ? En fait très peu. Le meilleur exemple en est la taxe carbone. Son élaboration a été douloureuse, avec des revirements nombreux, pour que finalement le gouvernement n'écoute personne et passe en force. Résultat : un texte qui n'atteint aucun des objectifs assignés et qui se retrouve censuré. Autre exemple : la régulation financière.



Que de discours, de promesses contre les bonus, l'argent facile, ... Pour quels actes ?

L'année 2010 s'engage donc dans la morosité et la méfiance des Français dans la gouvernance du pays. Si la récession est terminée, la crise est toujours là. Crise économique avec une croissance molle. Crise sociale avec un chômage qui va encore croître et des territoires de plus en plus abandonnés. Crise financière aussi avec des déficits publics qui s'amoncellent et pèseront lourdement sur le pays. Face à cela, le gouvernement, fidèle à sa méthode, restera dans l'annonce avec un emprunt inutile et une taxation des banques à minima. Le Sénat aura l'occasion d'en débattre en février avec l'examen d'une première loi de finances rectificative, moins de deux mois après le vote de la loi de finances pour 2010.

Mais le gros morceau de ce début d'année sera le projet de réforme des collectivités territoriales. Comme pour la privatisation de la Poste, le gouvernement prend le risque de mettre à bas une organisation qui a fait la preuve de son efficacité et qui est soutenue par les Français. Plutôt que de s'appuyer sur un socle solide, et l'améliorer par une nouvelle étape concertée, le gouvernement veut passer en force contre l'avis de la grande majorité des élus locaux, complexifier notre organisation territoriale et revenir trente ans en arrière. Les sénateurs socialistes combattront ce projet de régression et défendront leur vision d'une organisation territoriale renouvelée et efficace.

Bonne année 2010 à tous.

Jean-Pierre BEL



Point sur...

Politique de cohésion post 2013, une politique en danger ?

Quelques éléments d'information sur le débat actuel au niveau européen

Le document non officiel du 6 octobre dernier de la Commission européenne projette de réformer en profondeur (sinon démanteler) la politique de cohésion

Dans un projet de communication (non adoptée à ce jour) intitulée « un agenda de réforme pour une Europe globale, Réformer le budget, changer l'Europe »¹, la Commission européenne dresse des grandes lignes de proposition en vue de la prochaine révision des perspectives financières post 2013.

Pour ce faire, elle définit 5 grands principes sur lesquels la réforme du budget devra s'appuyer:

- 1) « Générer de la valeur ajoutée européenne » : le budget de l'UE doit se concentrer sur les activités qui produisent le plus de valeur ajoutée européenne, définie selon plusieurs critères : la pertinence des politiques, la subsidiarité, et la proportionnalité.
- 2) « Se concentrer sur des priorités essentielles » : un lien direct doit pouvoir être établi entre les priorités politiques et le budget de l'UE, à savoir i) une croissance durable et l'emploi, ii) la gestion durable des ressources dans une société à faibles émissions de carbone, iii) une projection ambitieuse des intérêts européens.
- 3) « Une plus grande flexibilité et capacité de réponse/réaction » : la Commission propose de ramener à 5 ans (contre 7 actuellement) la durée des perspectives financières, en parallèle avec la durée du mandat des institutions européennes.
- 4) « Simplification et efficacité » : cet axe recouvre notamment la transparence et le contrôle de l'efficacité du financement UE.
- 5) « Justesse et valeur ajoutée du financement du budget » : la Commission propose de mettre fin graduellement aux dérogations obtenues par certains Etats membres (cf. « rabais britannique »).

Au sein de la priorité « croissance durable et emploi », la Commission européenne présente plus en détails ses propositions, dont l'une concerne le financement de la politique de cohésion sous le titre « accroître la concentration, la conditionnalité et la performance des dépenses de cohésion ».

La Commission européenne part du constat que les inégalités entre régions ont augmenté depuis le début des années 80, et pose la question du ciblage des aides pouvant permettre une réelle convergence entre les territoires. Elle propose ainsi de concentrer la politique de cohésion sur les régions d'Etats membres les plus pauvres de l'UE. La Commission européenne revient sur ce sujet ultérieurement dans le document en demandant quelle peut être la valeur ajoutée européenne de la politique actuelle de cohésion qui finance des régions favorisées. Pour elle, cette politique pourrait tout aussi bien être assurée par les Etats membres de ces régions, et laisser à la politique européenne le soin de se concentrer sur les dimensions transfrontalières de la coopération entre régions.

Dans tous les cas, elle propose de renforcer la conditionnalité des aides, basée sur des objectifs mesurables et agréés. Cela supposerait de se concentrer sur un nombre limité d'objectifs tels le développement du capital humain, le développement d'infrastructures durables permettant de relier les régions périphériques au reste du territoire, la protection du climat et de la biodiversité, ou encore la promotion de la recherche et de l'innovation.

En second lieu, elle veut faire de la politique de cohésion une politique « plus orientée vers la performance », ce qui requiert de définir des « indicateurs de performance » que pourraient utiliser à la fois la Commission européenne et les Etats membres dans leur évaluation. Des enveloppes budgétaires seraient modulées en fonction des

résultats (une partie de l'enveloppe pourrait être réservée en cas de programmes régionaux très performants, une réduction du soutien pourrait être à l'inverse prévu en cas d'absence de progrès ou pour des Etats membres « ayant atteint un niveau raisonnable de prospérité »).

La Commission européenne propose enfin que chaque demande de fonds soit soumise à un « **test de carbone** » (mesure des impacts en termes de réchauffement climatique et de développement durable).

Commentaires

Bien que ce document ne soit pas officiel, et qu'une nouvelle version soit attendue début 2010, la méthode de la Commission est claire : elle se livre à un exercice de liquidation pure et simple de la politique régionale européenne, et par la même du concept de cohésion économique et sociale. En effet, en éliminant l'objectif 2 (« compétitivité régionale & emploi ») de la politique de cohésion, elle propose ni plus ni moins de supprimer les fonds de cohésion dans 16 Etats membres sur 27, dans 200 régions sur 273, soit les deux-tiers !

De plus, la Commission prône ouvertement la renationalisation de la politique de cohésion en appelant les Etats membres les plus riches à financer eux-mêmes leurs régions ! Quand on connaît ce qu'il advient des dotations de l'Etat promises aux collectivités, on a de quoi se faire du souci en France... Dans une lettre commune adressée à Manuel Barroso, le président du PSE, Poul Nyrup Rasmussen et Mercedes Bresso, Présidente du Comité des Régions, se sont ainsi opposés à « toute forme de renationalisation et donc de recentralisation de la politique de cohésion, notamment au travers d'une sectorisation accrue des politiques communautaires au détriment de la politique de cohésion, car seule une approche intégrée des politiques publiques sur un territoire donné permet d'atteindre les meilleurs résultats ».

En outre, il convient de rappeler que le **Traité de Lisbonne consacre le principe de cohésion territoriale comme troisième composante de la politique régionale** (aux côtés de ses dimensions sociale et économique). Le Traité reconnaît également le rôle joué par les **collectivités locales et régionales pour atteindre une cohésion entre territoires européens.**

Il apparaît donc paradoxal de réduire la politique de cohésion à « un simple outil de charité, bon marché de surcroît » comme l'a dénoncé une association de collectivités.

Cette incohérence politique majeure sera en tous les cas difficilement justifiable aux yeux des élus locaux et aux citoyens, diminuant ainsi un peu plus leur confiance en la construction européenne.

Certes, la cour des comptes européenne a souligné de nombreuses fois que **des paiements irréguliers** dans le domaine de la cohésion étaient trop nombreux. Ainsi, les crédits d'engagement pour la politique de cohésion représentaient en 2008 48.2 milliards d'euros. Or 4 milliards environ n'auraient pas du être remboursés par l'UE aux Etats membres pour diverses raisons. **Cependant, ces fraudes ne dépassent pas les 0.2% des paiements effectués. Si le renforcement des contrôles est nécessaire, n'est-il pas abusif de remettre en cause pour autant cette politique ? Enfin, notons que si les institutions européennes (Parlement européen et comité des régions) ne peuvent formellement examiner et réagir au document, puisque non officiel, nombreuses ont été les réactions négatives de personnalités politiques** (la présidente de la commission du développement régional au Parlement européen Danuta Hübner ou encore le président du parti socialiste européen, Poul Rasmussen), ainsi que d'associations de collectivités locales.

L'Assemblée des Régions d'Europe et sa présidente, Michèle Sabban, ont dénoncé l'approche de la Commission européenne, « équivalent d'une Europe à deux vitesses, qui est pour le moins discriminatoire voire désastreuse ». De même, pour la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM), les trois axes d'action prioritaire identifiés comme fondements du futur budget européen « constituent une aberration et sont à ce jour inacceptables. Outre un démantèlement de la politique régionale européenne, renationalisée et réservée aux Etats les plus pauvres, le projet de communication propose une réorganisation sectorielle des politiques européennes qui fait fi de la dimension territoriale de l'UE et du principe de cohésion territoriale ».

Alors que le traité de Lisbonne est entré en vigueur et que le débat sur le futur budget européen ne fait que commencer, il est frappant

et quelque part paradoxal de voir combien les tentations sont fortes au sein de la Commission européenne de renationaliser certaines politiques, et notamment celles les plus emblématiques de la construction européenne (PAC, politique régionale), qui fondent la légitimité de son action. A quelques semaines des élections régionales en France, et alors que le gouvernement français a timidement réagi, il s'agira pour les socialistes de maintenir tous les moyens de pression pour que le principe de cohésion territoriale désormais inscrit dans le traité prenne tout son sens.

¹ Ce document n'existe qu'en anglais.



Note de travail...

Proposition de loi visant à la création d'une allocation journalière d'accompagnement d'une personne en fin de vie

(séance du mercredi 13 janvier 2010)

Calendrier :

Assemblée nationale :

Commission : 11 février 2009

Séance : 17 février 2009

PpL : 1407, rapport : 1445 (rapporteur B. Perrut)

Sénat :

Commission : 16 décembre 2009

PpL n° 223 rectifié

Rapporteur : G. Barbier.

Dépôt des amendements : 14 décembre 2009

Séance : 13 Janvier 2010 ?

Responsables pour le groupe : J-P. Godefroy,
P. Schillinger.

I) Contexte :

Cette proposition de loi (PpL) est issue d'une recommandation de la mission d'évaluation de la loi n° 2005-370 du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie. Il s'agit d'une PpL commune cosignée de J. Leonetti (UMP), G. Gorce (SRC), O. Jardé (NC) et M. Vaxès (GDR).

Cette PpL voté à l'unanimité à l'Assemblée nationale devrait être discutée au Sénat le 13 janvier 2010 dans la niche parlementaire UMP.

Il faut évidemment se féliciter de la création d'une allocation destinée à l'accompagnement d'un proche en fin de vie.

En effet, jusqu'ici l'accompagnant pouvait certes bénéficier d'un congé spécifique (congé de solidarité familiale pour les salariés, congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie pour les fonctionnaires et militaires) mais ne pouvait être rémunéré. Si bien que ce droit à congé est resté dans la pratique inutilisé : les personnes confrontées à la maladie d'un être proche se retrouvant alors contraints de prendre une partie de leurs congés payés ou un arrêt maladie.

Cette allocation affiche ainsi, l'intention de favoriser l'accompagnement de l'entourage autour du malade.

Par la rémunération de ce temps d'accompagnement et de soutien, il s'agit de répondre à une demande convergente des proches et des bénévoles au contact des personnes en fin de vie. Mais la création de l'allocation destinée à compenser la perte de revenu qui en découle à également pour objectif selon le Rapport, d'éviter « des hospitalisations non désirées et coûteuses pour l'assurance maladie ».

Une allocation bien venue donc, mais dont il importe d'approfondir la portée avant d'être emportée par trop d'enthousiasme...

Tout d'abord de quoi parle t'on exactement ?

D'une allocation d'accompagnement **pour fin de vie** et non pas quand le pronostic vital est engagé. De ce point de vue là donc l'allocation est plus restrictive que le congé de solidarité familiale.

En outre, il est prévu qu'elle ne **soit versée que trois semaines**, c'est-à-dire à priori 15 jours effectifs (pour rappel le congé de solidarité est de trois mois renouvelable une fois), il est prévu que **son montant soit égal à celui de l'allocation journalière parentale c'est-à-dire 49 euros**, ce qui n'apparaît pas très incitatif...

Enfin, et surtout, **elle n'est valable qu'à la condition que l'accompagnement s'effectue à domicile**. Ainsi la PpL exclut de fait de ce soutien les personnes qui accompagnent des malades dans des hôpitaux ou des établissements spécialisés.

Ce qui signifie que les personnes accompagnant un proche à l'hôpital ne pourront pas en bénéficier et ce même si leur présence est considérée comme indispensable pour un digne accompagnement de

l'être proche. Il en va de même s'il s'avère impossible de sortir « le patient » de l'hôpital soit parce que le proche ne peut décemment l'accompagner à domicile (appartement exigu, inadapté, présence de jeunes enfants...) soit pour des raisons objectives d'ordre techniques ou de qualité de fin de vie rendant l'accompagnement à domicile impraticable.

Les risques qui découlent de cette exigence d'accompagnement à domicile, sont alors multiples :

- En premier lieu, le risque tout simplement que cette allocation reste à l'état de bonne intention et qu'elle ne soit jamais demandée compte tenu des difficultés évidentes (pas seulement d'ordre technique) d'organiser l'accompagnement à domicile.
- Ensuite risque pour les proches et potentiels accompagnants d'être face à une double peine : la culpabilité de ne pouvoir assurer l'accompagnement à domicile alors même qu'une facilité leur serait offerte et la difficulté matérielle d'organiser une présence auprès de leur proche à l'hôpital (faute de compensation de ce temps d'accompagnement hors domicile).
- Risque également d'isolement des accompagnants à domicile, qui devront non seulement surmonter les difficultés d'organisation de toutes sortes, mais qui seront pour cela dans la grande majorité des cas livrés à eux même. Tant les carences en soins palliatifs hors établissements sont patentées et les dispositifs pour soulager les aidants insuffisants.
- Risque aussi pour la personne en fin de vie, de ne pouvoir bénéficier à domicile de la même qualité de prise en charge qu'en institution. Car il est évident que les moyens pouvant être déployés à domicile sont nécessairement moindre qu'à l'hôpital, notamment en ce qui concerne la lutte contre la douleur.

II) Contenu :

Cette PpL composé de 4 articles vise la création d'une allocation journalière d'accompagnement d'une personne en fin de vie. A cette fin, elle modifie à la fois le code de la sécurité sociale (article 1er) et le code du travail (article 2).

Article 1er : création d'une allocation journalière d'accompagnement d'une personne en fin de vie. Cet article établit un nouveau titre dans le livre VIII du code de la sécurité sociale consacré aux

diverses allocations et aides (APA, AAH, ALS...). Le titre II bis ainsi créé est intitulé du nom de la nouvelle allocation et comprend 6 nouveaux articles référencés de 822-1 à 822-6.

1. Les trois premiers articles définissent les bénéficiaires de l'allocation et les conditions d'attributions : trois catégories de bénéficiaires potentiels, trois conditions cumulatives.

Concernant les bénéficiaires :

- L'art. 822-1 : concerne les salariés et fonctionnaires.
- L'art. 822-2 : vise notamment les travailleurs indépendants quelque soit leur statut et plus généralement toutes les personnes qui ne sont ni salariés ni fonctionnaires.
 - L'art. 822-3 : est relatif à un certain nombre d'autres catégories professionnelles, tel que les demandeurs d'emploi, les salariés employés par des particuliers, les VRP...

NB : cette catégorie « fourre tout » apparait assez superflue dès lors que la catégorie précédente s'applique à toutes les personnes ni salariées ni fonctionnaires.

Concernant les conditions :

- **La première condition est une double condition** puisque l'accompagnement doit s'effectuer à domicile d'une part, et pour une personne « en phase avancée ou terminale d'une affection grave et incurable, quel qu'en soit la cause », d'autre part.

NB : on remarquera que cette double condition amoindri la portée de la motivation première tendant à la création de cette nouvelle allocation : « favoriser l'accompagnement d'une personne en fin de vie ». En effet, il s'agit de l'accompagnement (géographiquement limité) d'une personne en fin de vie (et non pas à tout moment d'une maladie engageant le pronostic vital).

NB : le groupe déposera des amendements supprimant la limitation au domicile.

L'accompagnement devant pouvoir être reconnu et aidé quelque soit le lieu.

- **La deuxième condition est relative au champ des personnes pouvant prétendre au bénéfice de cette allocation.**

Deux catégories de personnes sont concernées :

- Soit certain membre de la famille : « ascendant, descendant, frère, sœur » ;
- Soit les « accompagnants » partageant le domicile de la personne en fin de vie.

• La troisième condition est une condition générale de suspension d'activité.

NB : à priori cette condition pourrait ne pas être déclinée de façon identique selon le type de bénéficiaires.

En l'état actuel du texte, il est certain que pour les fonctionnaires comme pour ceux qui ne sont ni salariés ni fonctionnaires, l'allocation n'est attribuée qu'en cas de prise de congé ou de suspension d'activité totale. En revanche, un doute demeure pour les salariés bénéficiaires du congé de solidarité familiale. En effet, l'article L. 3142-16 du code du travail précise que ce congé peut-être transformé en période d'activité à temps partiel, la question est alors de savoir si l'allocation serait due dans cette configuration ou seulement lorsque le congé au sens strict serait pris.

Quoiqu'il en soit il convient de prévoir pour toutes les catégories de bénéficiaires une plus grande flexibilité dans l'aménagement du temps d'accompagnement et de travail.

A cette fin plusieurs amendements seront déposés dans ce sens.

2. Les trois articles suivants sont relatifs aux caractéristiques de l'allocation et aux modalités de gestion de celle-ci.

• Le nouvel article L. 822-4 précise les conditions de versement de l'allocation :

Concernant sa durée, elle est versée dans une limite maximale de **trois semaines**.

NB : tout d'abord on doit se demander ce que signifient trois semaines, s'agit-il de 21 jours, 18 jours ou 15 jours ? On peut aisément penser que ces trois semaines seront en réalité limitées en jours ouvrables c'est-à-dire 15 jours pour les personnes ne travaillant pas le samedi.

Quoiqu'il en soit, trois semaines, 21, 18 ou 15 jours paraissent être un choix à la fois arbitraire et terriblement insuffisant. Lorsque le temps de

la fin se prolongera, l'accompagnement devra-t-il s'arrêter en chemin ? Parce que nul ne peut prévoir le moment ultime à moins de le « programmer », deux amendements seront déposés par le groupe en commission : le premier vise à supprimer tout délai dès lors qu'il s'agit d'une allocation d'accompagnement de fin de vie, le second de repli, vise à le fixer à trois mois (durée du congé de solidarité familiale).

Concernant son montant, l'article renvoie à un décret le soin de le fixer. Il a été néanmoins précisé par la ministre de la santé, R. Bachelot, qu'il serait égal à celui de l'allocation journalière de congé parental, **soit 49 euros par jour**.

NB : faut-il préciser que compte tenu du montant, cette allocation ne pourra pas plus que le congé de solidarité non rémunéré remplir sa fonction : l'aide à l'accompagnement d'un proche en fin de vie. Si bien que l'allocation faite d'être incitative ne pourra se substituer au congé maladie.

Le groupe déposera un amendement afin quelle ne puisse être inférieur au Smic.

Concernant ses bénéficiaires, l'article en limite l'attribution à un seul bénéficiaire au titre d'une même personne « accompagnée ».

NB : limiter cette allocation à un seul bénéficiaire signifie aller à l'encontre de toute organisation au sein de la même famille afin de se relayer auprès d'un proche en fin de vie.

Afin de favoriser la solidarité familiale et une meilleure répartition du temps de « l'accompagnement », on pourrait tout à fait prévoir le fractionnement de cette allocation entre différents proches.

Le groupe devrait déposer en commission un amendement de suppression de cet alinéa et en séance un amendement permettant le fractionnement de cette allocation entre différentes personnes.

• Le nouvel article L. 822-5, renvoie à un décret le soin de déterminer les pièces à fournir pour prétendre à l'allocation et les procédures de versement de celle-ci.

• L'article L. 822-6, fixe les modalités de gestion de la nouvelle allocation selon un double régime :

Lorsque l'accompagnant relève du régime général d'assurance maladie, la gestion de l'allocation est prise en charge par les organismes du régime général chargés du versement des prestations d'assurance maladie.

Lorsque la personne relève d'un autre régime d'assurance maladie, le versement de l'allocation sera assuré par le gestionnaire dudit régime.

NB : ce dernier article est issu d'un amendement gouvernemental adopté en séance.

Article 2 : champ des bénéficiaires du congé de solidarité familiale :

Cet article procède à une modification du congé de solidarité familiale tel qu'encadré dans le code du travail afin d'y inclure les frères et les sœurs.

NB : une possibilité de fractionnement du congé a été introduite à l'Assemblée nationale afin de permettre plus de flexibilité dans la prise de ce congé. Bien que cette nouvelle disposition ait dans le bon sens, le groupe déposera un amendement visant à réduire de 72 heures à 24 heures le délai d'avertissement de l'employeur pour chaque période de congé prise par le salarié.

Le même élargissement est effectué pour le congé équivalent dans la fonction publique et pour les militaires.

NB : l'extension au frère et sœur « calque » le dispositif déjà existant dans la ville de Paris.

Article 3 : modification de la dénomination du congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie.

Il s'agit par parallélisme des formes de modifier l'intitulé du congé d'accompagnement existant dans la fonction publique.

Afin que deux dispositifs voisins ne soient plus désignés sous deux noms différents selon qu'ils s'appliquent aux salariés ou aux fonctionnaires, l'appellation « congé de solidarité familiale » s'appliquera désormais à tous.

NB : le groupe en suivant cette logique déposera un amendement en Commission afin que le congé applicable aux fonctionnaires et aux militaires, puisse de la même manière que celui concernant

les salariés être transformé « en période d'activité à temps partiel ».

En séance, la cohérence voudrait que cette logique soit poussée jusqu'au bout en prévoyant que le « congé fin de vie » des fonctionnaires ne soit pas limité à l'accompagnement de proche faisant l'objet de soins palliatifs mais aussi tout comme le congé de solidarité familiale lorsque le « pronostic vital est engagé.

Article 4 : rapport annuel du gouvernement relatif à la nouvelle allocation et au développement des soins palliatifs.

Cet article est issu d'un amendement présenté par le rapporteur et adopté en commission comme en séance à l'Assemblée nationale.

Il s'agit à la fois d'assurer le suivi du dispositif proposé et les politiques gouvernementales visant le développement des soins palliatifs à domicile.

Remarque : Il est bien évident que si une telle allocation devait fonctionner et remplir « sa mission », la mise en place d'un tel dispositif est impensable sans le développement d'unités de soins palliatifs mobiles et de façon général par la mise en place d'un véritable dispositif d'accompagnement de la fin de vie.



Note de travail...

Proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels

(séance du 14 janvier 2010)

Texte de la commission Senat : 186

Rapporteur : André Lardeux

Commission 22 décembre

Séance 14 janvier 2010

Intervenante pour le Groupe : Claire-Lise
Campion

Rappel du contexte :

Dans le cadre du PLFSS 2009, une disposition autorisait, les assistants maternels à se regrouper et à accueillir les enfants dans une maison ou un appartement extérieurs à leur domicile.

Ce regroupement étant soumis à la signature d'une convention entre les assistants maternels, le conseil général et la CAF.

Il s'avère que la CAF a élaboré une convention type qui a été jugée inapplicable par de nombreux départements.

Cette convention, interdit la **délégation d'accueil** au sein des maisons d'assistants maternels. Cette restriction les prive de facto de leur avantage principal, puisque la possibilité d'accueillir les enfants en horaires atypiques est justement fondée sur la délégation d'accueil.

Cette convention prévoit également que les parents doivent signer un contrat avec chaque assistant maternel de la structure qui garde l'enfant, ce qui paraît complètement dissuasif pour les parents.

Cette convention rend le dispositif voté par le Parlement inapplicable.

Dans le cadre du PLFSS 2010, André Lardeux a essayé d'inscrire dans la loi les conditions qui permettraient un meilleur fonctionnement du système.

Le débat a été ponctué d'échanges vifs entre le rapporteur et la ministre en charge de la famille, celle ci argumentant que l'amélioration du dispositif consisterait en un changement législatif a

l'intérieur du code du travail, changement qui ne peut intervenir dans le cadre d'un PLFSS, Entre temps , la CMP a supprimé l'article qui prévoyait la création des regroupements.

D'où aujourd'hui, le dépôt d'une proposition de loi.

Il est à noter que dans le cadre des discussions (PLFSS 2009 et PLFSS 2010) les sénateurs du groupe socialiste se sont abstenus au motif que le dispositif était flou et qu'au regard de cette situation, il était préférable de lui conserver un caractère expérimental.

Présentation de la proposition de loi :

Cette proposition tend à introduire un dispositif juridique visant à favoriser le dispositif de regroupement des assistants maternels dans un cadre sécurisé.

L'article 1 fixe les modalités de fonctionnement des regroupements appelés « maisons d'assistants maternels », il apporte les garanties juridiques nécessaires, notamment en termes de responsabilité aux parents, aux assistants maternels et aux conseils généraux.

- La limitation de regroupement est fixée à quatre assistants maternels ;

- En ce qui concerne la délégation d'accueil, chaque parent confi son enfant à un assistant maternel. Il peut autoriser l'assistant maternel à déléguer cet accueil à un ou plusieurs assistants maternels exerçant dans la même maison ;

- Les noms des autres assistants maternels à qui l'accueil est délégué, doivent figurer sur le contrat de travail ;

- La délégation d'accueil ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel accueille un nombre d'enfants supérieur à celui prévu par son agrément, ni à ce qu'il n'assure pas le nombre d'heures d'accueil prévu par son ou ses contrats de travail ;

- La délégation d'accueil, ne fait l'objet d'aucune rémunération ;

-Les assistants maternels autorisés à déléguer l'accueil doivent s'assurer pour tous les dommages, y compris ceux intervenant au cours d'une période où l'accueil est délégué, que les enfants pourraient provoquer et pour ceux dont ils pourraient être victimes ;

- Cet article fixe l'organisation des deux procédures d'autorisation pour exercer la profession d'assistant maternel :

* Agrément direct pour l'exercice en regroupement lorsque l'assistant maternel n'est pas encore agréé

* Modification de l'agrément lorsqu'il est déjà titulaire d'un agrément lié à son domicile.

Dans tous les cas, le nombre de mineurs accueillis ne peut pas dépasser quatre ;

Liberté est donnée aux présidents des conseils généraux de recourir ou pas à la signature d'une convention avec la CNAF ;

Le versement de la PAJE est garanti aux parents confiant leurs enfants aux assistants maternels travaillant au sein d'un regroupement.

L'article 2 vise à assurer l'égalité de traitement fiscal et le bénéfice des mêmes exonérations, que les assistants maternels exercent en regroupement ou exercent à domicile

L'article 3 précise que les regroupements ne sont pas des établissements susceptibles d'être contrôlés par les services vétérinaires du département, afin de réserver le contrôle du respect des normes d'hygiène dans les regroupements aux services de protection maternelle et infantile.

L'article 4 abroge l'article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.



Note de travail...

Proposition de loi relative aux délais de paiement des fournisseurs dans le secteur du livre

(séance du mercredi 13 janvier 2010)

La proposition de loi tend à revenir sur une disposition figurant à l'article 21 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) qui a modifié l'article L. 441-6 du code de commerce.

En modifiant cet article du code de commerce, la LME avait plafonné, pour tous les secteurs d'activités commerciales, à partir du 1^{er} janvier 2010, à 45 jours fin de mois (ou 60 jours « fin de mois » - à compter de la date d'émission de la facture) le délai maximal de paiement d'un producteur, prestataire de services, grossiste ou importateur par son acheteur. Une disposition dérogatoire prévoyait la possibilité de fixer des délais contractuels supérieurs, par accords interprofessionnels, pour des secteurs déterminés mais seulement jusqu'au 1^{er} janvier 2012. Plusieurs accords interprofessionnels ont été signés, sur cette base afin de prévoir des délais de paiement diminuant progressivement pour atteindre 60 jours « fin de mois », début 2012. Ce délai de droit commun fixé pour les transactions commerciales de tous les secteurs d'activités n'est absolument pas adapté au secteur du livre qui, préalablement à la loi LME bénéficiait d'un système conventionnel (négociation des délais de paiement, entre les parties, pour chaque opération). La diffusion d'un livre s'effectue selon des cycles plus lents que ceux ayant cours pour d'autres biens : en dehors de quelques titres à grande diffusion, la création et l'édition littéraires ont besoin d'un certain délai pour trouver leur public, le stock s'écoule donc plus lentement et les retours se font en moyenne dans un délai de trois mois. La moitié du chiffre d'affaires des libraires est réalisé par des ventes de livres sortis depuis plus d'un an.

Ainsi le délai de paiement moyen constaté d'un fournisseur par un libraire est de 90 à 120 jours (mais ce délai peut aller jusqu'à 180 jours, chez certains distributeurs). Des différences importantes en termes de pratique et d'écoulement des

flux existent entre petites librairies et grande distribution du livre mais aussi entre les géants de l'édition et les petites maisons d'édition.

Rappel : Lors de l'adoption du dispositif raccourcissant les délais de paiement, figurant dans la LME, plusieurs amendements avaient, en outre, tenté de remettre en cause la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative aux prix du livre (remise maximum autorisée, à tout acheteur, de 5% sur le prix unique de vente du livre). Christine Albanel, alors Ministre de la Culture, s'en était émue et avait chargé Hervé Gaymard, membre du Conseil du Livre, d'une mission sur ce sujet. Plusieurs parlementaires de tous bords (dont Serge Lagache) ont été associés à ce groupe de travail. Les recommandations figurant dans les conclusions du groupe de travail ont traité l'ensemble des questions afférant au prix du livre et permis, plus particulièrement, la rédaction de la proposition de loi (également déposée par les députés socialistes).

L'article unique de la proposition de loi propose donc, par dérogation aux dispositions de l'article 441-6 du code de commerce, de définir conventionnellement le délai des « opérations d'achat, de vente, de livraison, de commission ou de façon (de) fabrication de livres (...) de fourniture de papier et autres consommables dédiés à une activité d'impression, de brochage, de reliure ou d'édition ».

Le champ d'application du système de négociation conventionnel des délais, prévu par la proposition de loi, vise donc l'ensemble des transactions du secteur du livre (grossiste encre et papier, imprimerie, édition, librairie de tous formats : grandes surfaces, grossistes, librairie en ligne...).

Cet article a été modifié et précisé (principalement sur le plan rédactionnel) par l'Assemblée nationale ; le rapporteur au Sénat a fait adopter le texte de l'AN conforme, par la commission de la Culture.



Fiche Bilan...

Bilan d'évaluation de la loi de modernisation de l'économie

(Débat en séance publique le 12 janvier 2010)

«Il n'existe pas de meilleur modèle économique que celui de la concurrence libre et loyale pour servir une société de progrès pour l'homme.» Jean-Paul Charié, rapporteur sur le projet de loi de modernisation de l'économie à l'Assemblée nationale.

«Cette loi qui porte bien son nom relève d'un double défi. Il s'agit de libérer un certain nombre d'énergies pour favoriser la croissance et replacer le consommateur au cœur de l'économie en lui redonnant du pouvoir d'achat. Ce texte vise à aligner notre pays sur les autres Etats de l'Union européenne en matière de concurrence, car notre législation actuelle est structurellement inflationniste.» Luc-Marie Chatel, Le Figaro, 26 mai 2008.

«Si je pouvais demander une chose au gouvernement Fillon c'est : laissez-moi faire mon métier de commerçant, négocier avec mes fournisseurs et fixer ma politique de prix.» José-Luis Duran, PDG de Carrefour, La Tribune, le 31 août 2007.

«En sa qualité de plus grande entreprise du monde, Wal-Mart jouit d'un immense pouvoir de négociation. « Nous comptons sur nos fournisseurs pour éliminer les coûts de la chaîne d'approvisionnement » a dit un porte parole de Wall-Mart. Traduction : nous exigeons de nos fournisseurs qu'ils compriment les salaires et les avantages des millions de personnes qui travaillent pour eux aux Etats-Unis et à l'étranger. Faute de quoi, nous achèterons nos produits à ceux de leurs concurrents qui le feront.» Robert REICH, Supercapitalisme. Le choc entre le système économique émergent et la démocratie, Paris, 2007.

«Et pourtant, c'est bien Joseph Stiglitz, professeur à Columbia, prix nobel d'économie, qui parle et qui dit cette chose scandaleuse : il y a un fanatisme du marché! (...). Si la déréglementation pure est vouée à l'échec, c'est pour n'avoir pas compris la différence entre le capitalisme réel et la fiction d'une économie de marchés walrasiens. Le capitalisme disent depuis longtemps les hétérodoxes institutionnalistes parqués dans leur réserve, n'est pas juste le libre marché. Il a impérativement besoin d'un appareil d'institutions pour contenir les problèmes d'instabilité, de coordination ou d'asymétrie d'information qui naissent sans cesse du face à face des agents. Pour se déployer selon un pattern à peu près ordonné, l'accumulation du capital a besoin de régulations, lesquelles ne se réduisent pas, comme le pensent ceux qui prennent la concurrence parfaite pour l' "économie de marché", à l'intervention de l'Etat -quoiqu'elle ne l'exclue en rien, bien au contraire. Or la fabrication des institutions est un processus essentiellement politique ».F. Lordon, économiste

⇒ Introduction et éléments politiques

Dans le cadre de la semaine parlementaire de contrôle, le groupe socialiste (N. Bricq) a demandé

un débat sur l'évaluation de la LME. Dans la perspective de l'organisation de ce débat, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat (CEDDAT) a mis en place, en octobre dernier un groupe de travail (auquel participaient Daniel Raoul et Bariza Khiari)¹ chargé de contrôler l'application de la LME. Il a été décidé de limiter le périmètre de l'évaluation à certaines dispositions sur lesquelles la CEDDAT avait rapporté :

- la réforme des relations commerciales (libéralisation totale des relations entre distributeurs et fournisseurs, PME, agriculteurs, ...)
 - la réforme de l'urbanisme commercial (libéralisation du régime d'implantation des commerces)
 - la réduction des délais de paiement ;
 - la création du régime de l'auto-entrepreneur.
- Le rapport d'Elisabeth Lamure a été adopté en commission le 16 décembre dernier, le groupe socialiste s'abstenant en raison notamment de l'absence d'effet sur le pouvoir d'achat, objectif pourtant prioritaire visé par la loi de modernisation de l'économie.

En juillet 2009, le gouvernement s'était lui-même livré à un premier bilan de la mise en œuvre des mesures phares de la loi, celles devant permettre « d'agir pour la croissance et l'emploi ». Force est de constater que le rapport d'E. Lamure, qui souligne notamment le bilan peu satisfaisant de la réforme des relations commerciales, est beaucoup plus nuancé que le document mis en ligne par le gouvernement.

18 mois après son adoption, il est tout à fait justifié de faire une première évaluation d'une loi qui affichait l'ambition principale de « lever les contraintes qui empêchent certains secteurs de se développer, de créer des emplois et de faire baisser les prix »².

Que ce soit sur le plan de l'emploi ou sur celui du pouvoir d'achat, force est de constater que les objectifs n'ont pas été atteints. Le contexte de la crise a certes pu jouer, mais la loi fût aussi présentée comme une réponse à la situation économique morose. Surtout, le projet de loi a été conçu alors que la crise était déjà là, même si le gouvernement semblait manifestement en sous-estimer son ampleur. Les premiers effets dévastateurs se diffusaient pourtant.

Au final, si les deux principaux objectifs n'ont pas été atteints, c'est aussi peut-être parce que le diagnostic et l'analyse (libérale) de la situation actuelle n'étaient pas fondés et que, sur le fond, le gouvernement menait une politique plutôt procyclique. On pourrait même aller jusqu'à se demander si les réformes structurelles engagées par le gouvernement ne visaient pas au final d'autres objectifs que ceux présentés à travers de nombreux discours.

Le gouvernement s'est donné comme moyen la concurrence³, étant en cela complètement en phase avec le MEDEF. Laurence Parisot estimait en effet que face à la flambée des prix des produits alimentaires, il fallait « créer les conditions d'une concurrence totale » pour arriver « au prix vrai (...) : ce qu'il faut faire, c'est créer les conditions d'une concurrence totale, libre, les conditions d'une négociation la plus libre possible entre fabricants, fournisseurs, et distributeurs ». Et de poursuivre « mettons toutes les conditions de liberté sur le marché, c'est comme cela que l'on arrivera au prix vrai ». On a le droit de s'interroger sur la notion de « prix vrai » ou encore de « prix juste », surtout lorsque l'on observe un rapport de force aussi inégal entre la grande distribution et les fournisseurs, notamment les plus petits d'entre eux. Doit-on pour autant considérer que la concurrence serait faussée et qu'une concurrence plus loyale devrait s'établir? N'est-ce pas là le miroir aux alouettes? Ne faut-il pas plutôt quitter l'analyse purement libérale des manuels ou de certains cercles au profit d'analyses capables de prendre en compte les pouvoirs de marché et considérer que c'est en amont du marché qu'il faudrait agir pour relancer la croissance économique, l'emploi et le pouvoir d'achat, en réduisant les inégalités sociales qui ne cessent de se creuser au gré des politiques de dérégulation (i.e. d'accroissement de la concurrence et d'une « régulation » de pur marché).

Le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, Christine Lagarde, affirmait en effet que les mesures de la LME pourraient contribuer pour au moins 0,3% de croissance, et apporter 50 000 emplois par an. Et de poursuivre : « Pour atteindre ces objectifs de croissance et d'emploi, nous sommes guidés par trois principes : croissance, liberté, équilibre. **Car il n'y a pas de croissance durable sans la liberté pour chacun de créer et d'entreprendre** ; et il n'y a pas de liberté acceptable sans une régulation appropriée. (...) En un mot, que voulons-nous ? **Plus d'entreprises et plus de concurrence pour des prix plus bas.** (...) La loi de modernisation de l'économie lèvera bien des verrous structurels et réglementaires qui pèsent sur notre économie ». S'agissait-il de réaffirmer sa foi dans les vertus auto-régulatrices du marché qui exigerait la libéralisation totale du secteur commercial.

Certes la baisse des prix a pour effet mécanique d'augmenter les salaires réels et donc le pouvoir d'achat. Mais, il arrive aussi un moment où la baisse des prix passe nécessairement par la baisse des coûts, c'est-à-dire aussi par la baisse des salaires et de l'emploi. Le risque existe dès lors que cela ne dégénère en spirale déflationniste, dans un contexte qui est constitué d'instabilité et de volatilité des prix des matières premières, et marqué à nouveau par des tensions à la hausse des prix du pétrole masquant les tendances déflationnistes? Enfin, il faut avoir une foi « naïve » dans la vertu des mécanismes autorégulateurs du marché pour libéraliser aussi radicalement un secteur (libre négociabilité des prix ; libre implantation des grandes surfaces, liberté d'auto-entreprendre, etc....) en pensant que cela va générer de la croissance et de l'emploi.

En réalité, il s'agit de choix de société qui donnent un poids prédominant à la régulation par le marché, comme si celui-ci était neutre ou du moins neutralisé par les effets vertueux d'une concurrence capable d'annuler les « pouvoirs de marché » - les effets de domination exercés par les grands opérateurs mondiaux - mais qui ne peut s'accommoder des obstacles au bon fonctionnement dudit marché (réglementation sociale, existence de service public exorbitant du marché, etc).

Cette logique exigerait dès lors de renforcer les contrôles (judiciaires, de la DGCCRF, de l'autorité de la concurrence, etc...)⁴ ; ce que souligne d'ailleurs le rapport d'E. Lamure⁵.

Encore faut-il, et c'est précisément là une vraie question, de nouveaux moyens. Or, d'années en années, ces moyens se réduisent comme peau de chagrin. A titre d'exemple la DGCCRF n'est pas épargnée par la réduction des effectifs dans le cadre de la RGPP engagée par le gouvernement⁶.

Enfin, cela revient aussi, autant que faire se peut, à gérer ex post les dégâts causés par le marché plutôt que de réguler en amont celui-ci afin d'éviter les dérives et risques inhérents à son propre fonctionnement. Cela revient aussi ex post à sanctionner, d'où l'arsenal des sanctions prévu par la LME.

L'objectif de la réforme des relations commerciales et de l'urbanisme commercial⁷ était de faire baisser les prix des produits de grande consommation afin d'augmenter le pouvoir d'achat des français. Or, d'une part, les effets attendus ne sont pas tout à fait au rendez vous, la baisse des prix des produits de la grande distribution demeurant somme toute limitée : -0,65 % au premier semestre 2009 d'après les sources gouvernementales. Mais, l'on peut d'autre part s'interroger sur les effets sur l'économie d'une telle politique pro-cyclique dans une conjoncture déjà travaillée par des tensions déflationnistes⁸ (baisse des revenus et de l'emploi).

Au final, si les salariés peuvent être gagnants à court terme du fait de l'augmentation de leur salaire réel dans un contexte de déflation, force est de souligner que ce choix politique conduit aussi in fine à la déflation salariale sur le moyen long-terme, avec accroissement du chômage et développement des inégalités sociales.

En 2009, le pouvoir d'achat des ménages a augmenté et ce de manière assez sensible : + 1,5%, du fait notamment de la baisse des prix (- 0,2%) **principalement liée au reflux du prix du pétrole**, et à l'augmentation de certaines prestations sociales. De leur côté, les salaires ont stagné : d'après l'INSEE, la masse des salaires distribués en 2009 par les entreprises et les administrations n'a augmenté que de 0,1% ; dans le même temps le revenu des entrepreneurs individuels a diminué de 1,1%. Le soutien de la consommation à la croissance a donc surtout résidé dans les diverses prestations sociales dont le volume a fortement augmenté.

Si l'inflation semble aujourd'hui repartir, il ne faudrait pas se méprendre sur son analyse.

Ce sont surtout les prix de l'énergie (pétrole) qui repartent à la hausse ; la taxe carbone et la libéralisation des prix du gaz et de l'électricité pouvant aussi contribuer à terme à l'alimenter. Mais la tendance de fond demeure à la déflation avec une inflation sous-jacente (hors produits énergétiques à forte volatilité des prix) qui demeure négative (- 0,1%). Ce sont donc les ménages les plus modestes et les classes moyennes qui risquent à terme d'être doublement perdants : par la stagnation voire la réduction de leur salaire d'un côté (déflation salariale) et par l'augmentation des dépenses captives - augmentation des prix des produits énergétiques (gaz, électricité, pétrole ...) - et de taxes (taxe carbone, transfert de la taxe professionnelle, ...) qui vont s'abattre sur eux, le tout sur fond d'accroissement des inégalités (augmentation des hauts revenus) et du chômage.

⇒ Quelques points sur la réforme des relations commerciales

Rappel :

La loi de modernisation de l'économie, ultime étape de la libéralisation des relations commerciales après la réforme de la loi Galland, a abouti à la libre négociabilité des conditions de vente (des tarifs) entre les distributeurs et fournisseurs. Cette liberté donnée aux acteurs a été assortie d'un renforcement des dispositifs répressifs visant les pratiques abusives dans la relation commerciale.

Mais force est de constater que l'arsenal répressif ne joue pas forcément de manière préventive et qu'au final l'existence de comportements « abusifs », sanctionnés ou non, révèlent précisément un rapport de force inégal entre parties négociantes. Et on a du mal à croire qu'une plus importante liberté donnée aux acteurs pourrait s'accompagner d'un rééquilibrage d'un rapport de force de fait inégal !

Les propos d'un représentant de la DGCCRF auditionné à par l'AN le 8 juillet dernier confirment plutôt notre point de vue : « nous avons rencontré chez tous les distributeurs des pratiques qui restent à évaluer : **un rejet inconditionnel des conditions générales de vente, des clauses qui semblent déséquilibrées sur la reprise des inventus ou le retard dans les livraisons et des conditions de facturation de remises opaques.** Ces trois pratiques pourraient éventuellement fonder des incriminations.

Pour ce qui est de la négociabilité, nous ne constatons pas vraiment de détournement de la loi **mais un usage parfois un peu brutal de la liberté conférée aux acteurs** »

- Le gouvernement a annoncé que les marges arrière avaient été réduites passant de 32% à 11%, et qu'en cela la loi était déjà un succès. Si les marges arrière ont été effectivement réduites, l'impact en matière de réduction des prix est faible ; ce qui suggère que dans la réalité, la réduction des marges arrière n'a pas été pas aussi forte qu'on le dit.

Alors que Jean Gaubert⁹ insistait sur la nécessité d'un contrôle des marges excessives mais qu'il n'avait trouvé aucun argument dans la loi permettant à la DGCCRF de sanctionner ces marges « abusives », le représentant de la DGCCRF précisait : « nous n'avons pas à contrôler les marges : nous considérons que, **suivant l'esprit de la LME, c'est à la concurrence de les réguler et non aux pouvoirs publics** ». Pour autant, le gouvernement prétendait que cette loi allait permettre de réduire les marges arrière excessives et de rétablir ainsi la « vérité des prix » !

Par ailleurs, si précisément en matière de négociabilité des prix, le gouvernement se targue du fait que la loi aurait réussi à faire diminuer les marges arrières et contribué à une baisse des prix des produits de grande consommation, certains analystes doutent d'une réelle corrélation entre la loi LME et la baisse des prix des produits de grande consommation.

D'après l'INSEE, les prix de grande consommation auraient crû de 0,4% entre septembre 2008 et septembre 2009, alors que les distributeurs annonçaient des baisses de prix de l'ordre de 2 à 3%.

Enfin, une récente enquête d'UFC-Que Choisir rendue publique le 8 décembre dernier démontrant que dans le secteur alimentaire, ni les industriels ni les producteurs ne répercutent la baisse des prix à la production, jette de sérieux doutes sur ces résultats. La crise du lait offre un exemple particulièrement parlant de la question de la formation des prix, d'un bout à l'autre de la chaîne, du producteur au consommateur.

Par ailleurs, force est de souligner que l'on continue à observer une forte concentration dans le secteur de la grande distribution dominée par cinq

centrales d'achat, à tel point qu'on est en droit de se demander si la loi n'aurait pas eu pour effet de renforcer les positions acquises.

- Le maintien de l'opacité dans la formation des prix et dans certaines pratiques commerciales. La LME promettait d'introduire une meilleure transparence dans la formation des prix, depuis le producteur jusqu'au consommateur. Ce n'est manifestement pas le cas, les variations des prix des producteurs détonnant avec la stabilité des prix des distributeurs

- Le risque d'un basculement des CGV vers des conditions générales d'achat. Lors de l'examen du projet de loi nous avons mis en évidence que la libre négociabilité des conditions générales de vente commerciales pouvait conduire à entériner un rapport de force inégal entre la grande distribution et certains de ses fournisseurs (agriculteurs, PME...) ou entre gros industriels et PME sous-traitantes. Cela pouvait se traduire par un basculement des CGV vers des « conditions générales d'achat », le distributeur imposant ses conditions d'achat au fournisseur et ce alors même que la loi réaffirmait que les CGV constituaient le socle de la négociation commerciale.

Dans les échanges que nous avons pu avoir avec Jean Gaubert dont le rapport sur le bilan de la LME est en voie de finalisation, il soulignait que la mise en œuvre de la convention unique au premier mars soulevait de sérieux problèmes et que dans bien des cas la loi était détournée.

En effet, si la loi avait été correctement appliquée avec la signature des conventions au 1er mars comme prévu, certaines conventions avaient déjà été renégociées dès le mois de mai ou de juin.

- Les effets de domination des distributeurs sur les fournisseurs se déploient à travers toute une panoplie de comportements comme la facturation de prestations fictives via des centrales d'achat internationales, la mise en place de NIP (nouveaux instruments de promotion) qui ne figure pas dans la convention unique mais la dénature complètement, multiplications des clauses de garanties en matière de prix ou de demande de compensations financières pour aligner les prix sur ceux des concurrents, explosion des pénalités excessives, etc ; toutes sortes de pratiques qui sont hors la loi mais qui sont aussi significatives d'un rapport de force inégal dans les relations commerciales.

- Côté répression, le décret organisant la spécialisation des juridictions chargées du contentieux des pratiques restrictives de la concurrence n'a pas encore été pris alors qu'il est fondamental pour rendre effectives les sanctions.

- Il serait utile de disposer de statistiques recensant les implantations de nouvelles grandes ou moyennes surfaces (< ou = à 1000m²) et leur effet sur la concurrence dans les zones de chalandise.

Si le gouvernement évoquait dans son rapport sur l'application de la LME un nombre important d'implantation de nouvelles surfaces commerciales de moins de 1000m², le rapport de Lamure souligne l'absence d'outil statistique pour mesurer précisément l'évolution de l'équipement commercial - les seuls projets recensés sont ceux pour lesquels la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) est saisie, soient ceux dont la superficie dépasse le seuil de 1000 m². Cet outil statistique devrait aussi permettre de mesurer le degré de concentration par zones de chalandise.

⇒ Quelques points sur la réduction des délais de paiement

L'article 21 de la LME a prévu de plafonner à 45 jours fin de mois ou à 60 jours calendaires à compter de la date d'émission de la facture, les délais de paiement. Elle a aussi prévu que des accords dérogatoires à cette règle pouvaient être pris dans certains secteurs moyennant trois conditions :

1. le dépassement du délai légal soit motivé par des raisons économiques objectives et spécifiques à ce secteur ;
2. que l'accord prévoit la réduction progressive du délai dérogatoire vers le délai légal ;
3. que celui-ci soit limité dans sa durée, celle-ci ne devant pas dépasser le 1er janvier 2012.

- Lors de l'examen du projet de loi en séance publique, nous avons dénoncé le risque que la multiplication des accords dérogatoires ne réduise au final la portée de la loi. Lors de son audition par la commission des affaires économiques de l'AN, Francis Armand, représentant la DGCCRF a fait observer que si « les conventions respectaient bien la loi, un nombre substantiel d'accords dérogatoires avaient été conclus, qui atténuent un peu la rigueur de la loi ». Il poursuivait : « Nos trois principales préoccupations, qui pourraient donner lieu à des actions, **sont le décalage injus-**

tifié du point de départ des délais, les escomptes excessifs et l'abus de l'accord dérogatoire ».

Les secteurs concernés par des accords dérogatoires représentent un champ important de notre économie (cf. le tableau exhaustif dans le rapport Lamure pp. 8-9) : le jouet, bricolage, l'horlogerie, le bâtiment et les travaux publics, le sanitaire chauffage et le matériel électrique, la papèterie, bureautique et fourniture, les pneumatiques ; les animaux de compagnie, les agroéquipements, les compléments alimentaires, la pêche de loisir, l'outillage industriel, les articles de sport, l'optique et lunetterie, pisciculture continentale et marine, activités manuelles et artistiques, etc... pour ne citer que quelques exemples.

- Dans certains secteurs, la loi a été immédiatement appliquée avec la mise en œuvre de délais de paiement à 45 jours moyennant certaines contreparties. Mais, alors que des accords dérogatoires ont été négociés qui ont permis de rétablir des délais de paiement à 90 jours, les contreparties obtenues n'ont pas été supprimées pour autant.

Concernant les délais de paiements, il convient donc de se demander si, d'une part la multiplication des accords dérogatoires n'a pas eu pour effet de réduire fortement la portée des dispositions de la loi et si d'autre part les sous-traitants fortement fragilisés par la crise dans certains secteurs d'activité ont réellement pu bénéficier de la diminution prévue par l'article 21 de la loi.

- Le gouvernement met en avant le secteur de l'automobile comme réussite en matière de réduction des délais de paiement. Mais force est de souligner que les grandes entreprises de ce secteur ont bénéficié d'aides ; raison pour laquelle elles ont pu aussi appliquer plus rapidement la loi à leur sous-traitants.

- Pour un développement sur les pratiques abusives impliquant l'attribution de contreparties aux fournisseurs en contrepartie de la réduction des délais de paiement, cf. le rapport Lamure.

¹ Ainsi que Claude Biwer pour le groupe centriste, Gérard Cornu pour le groupe UMP, François Fortassin pour le RDSE, Bruno Retailleau non inscrits et Odette Terrade pour le groupe CRC-SPG.

² Autrement dit, il s'agit de lever les obstacles au bon fonctionnement du marché, obstacles qui sont généralement assimilés aux réglementations (sociales) et normes diverses qui empêchent le libre

fonctionnement du marché et les ajustements qui en découlent, ces ajustements étant sensés mener l'économie sur le sentier de la croissance et de l'emploi. On rappellera qu'à contrario, si l'économie française semble un peu moins touchée par la crise que les autres pays, c'est aussi en raison de son modèle social, qui joue à la fois d'amortisseur et permet encore de maintenir la demande (essentiellement la consommation).

³ « Relancer la concurrence, cela concerne surtout la grande distribution, qui aujourd'hui ne connaît pas assez de concurrence dans la fixation des prix, qui s'établit souvent au détriment des consommateurs. Cet accroissement de la concurrence aura comme conséquence de faire baisser les prix : pour augmenter le pouvoir d'achat, nous choisissons de faire jouer les forces du marché au bénéfice du consommateur».

⁴ Ceci se traduit aussi par une « judiciarisation » de notre économie au détriment d'une régulation ex ante.

⁵ La libre négociabilité des prix n'ayant pas eu l'effet escompté, le rapport d'E. Lamure pense qu'un renforcement des contrôles est nécessaire : « en matière de relations commerciales, les résultats sont difficiles à apprécier mais semblent indiquer qu'elles n'ont, dans l'ensemble, pas été améliorées et que seuls des contrôles plus efficaces comme ceux déjà conduits avec succès par la DGCCRF pourraient inverser la tendance ».

⁶ Comme le souligne d'ailleurs plusieurs acteurs qui réclament des moyens pour la DGCCRF : « Enfin, pour ce qui est des moyens, il faut nous éviter les infortunes d'un excès de la révision générale des politiques publiques. Nous avons besoin de moyens. Nous avons besoin d'une DGCCRF assez forte pour faire son travail gigantesque en matière de pratiques commerciales, en particulier pour ce qui est du droit civil. La RGPP doit lui laisser les moyens de mener des interventions lourdes et compliquées. La CEPC n'est globalement pas un instrument coûteux. Laissez-lui les moyens administratifs de sa mission » Dominique de Gramont (ILEC), auditionné à l'AN le 8 juillet dernier.

⁷ Il n'est pas inutile de s'interroger sur les raisons pour lesquelles la question de l'urbanisme commercial a été, de façon insidieuse traitée comme une question à part alors que la réforme engagée participait de la même logique globale visant à faire baisser les prix dans la grande distribution. Le rapport d'E Lamure présente d'ailleurs les deux réformes comme indépendantes, en les traitant dans deux chapitres différents - le point II traite de la réforme des relations commerciales et le IV de la réforme de l'urbanisme commerciale. Si l'on doit mener un bilan sur les effets de la loi en matière de pouvoir d'achat, ce bilan doit être fait à la fois sur les résultats dus à la mise en œuvre de la libre négociabilité des prix d'un côté et de l'autre sur les résultats du degré d'accroissement de la concurrence (nouveaux entrants) dans le secteur de la grande distribution (ou pour le dire autrement de la mesure du degré de concentration dans le secteur). L'assouplissement des règles d'implantation des grandes surfaces (relèvement du seuil d'autorisation de 300m² à 1000 m² ...) a notamment pour but d'intensifier la concurrence pour faciliter l'arrivée de nouveaux entrants. Force est de constater que ces nouveaux entrants attendus, les hard discounts sont aussi des low cost et que si le degré de concentration dans le secteur n'a pas forcément évolué, les hard discounts peuvent aussi proposer des prix plus bas parce qu'ils tirent aussi les coûts vers le bas. Cinq grandes centrales d'achat et 7 grandes enseignes de distribution dominent toujours le marché. Ceux sont ces mêmes enseignes qui ouvrent aussi des hard discounts.

⁸ Avec dans le secteur de la grande distribution des tendances de fonds visant la réduction et la rationalisation des coûts dans la grande distribution (informatisation et automatisation des caisses, flexibilisation des horaires, pressions sur les salaires et la masse salariale, ...) sur fond d'ouvertures de hard discounts.

⁹ Lors de l'audition de la CEPC du 8 juillet dernier par l'AN.



Fiche Bilan...

Note bilan sur le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales

Calendrier :

- ⇒ 22 décembre à 16h : explication de vote final à l'AN et vote par scrutin public
- ⇒ 22 décembre à 18h30 au Sénat : CMP (les sénateurs membres de la CMP déposeront au moins 5 amendements) ;
- ⇒ 23 décembre (et vraisemblablement à partir de 16h30) : dernier point de l'ordre du jour : conclusions de CPM au Sénat ;
- ⇒ 12 janvier conclusion de CPM en séance publique à l'AN ; le groupe socialiste a l'intention de déposer une motion référendaire.

Rappel : le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales comporte deux titres :

Le premier transforme l'établissement public La Poste en société anonyme. Il en traduit les conséquences sur le plan de l'organisation de la nouvelle SA et de la gestion de personnel (statut du personnel, conséquences sur le régime de retraite de l'IRCANTEC, la mise en place d'un actionnariat salarié, composition du conseil d'administration de la nouvelle SA,...).

Comme ultime garantie de la préservation du service public postal, il grave dans le marbre de la loi les quatre missions de service public de La Poste, à savoir : le service universel postal, le service public du transport et de la distribution de la presse, la mission d'accessibilité bancaire et la mission d'aménagement du territoire (présence postale territoriale) ; sans pour autant assurer un financement pérenne et efficace de ces mêmes missions de service public.

Le second transpose la directive européenne de 2008 relative au service universel du courrier qui achève la libéralisation du marché intérieur postal. Cette dernière transposition après les premières étapes de l'ouverture à la concurrence en

1999, 2003 et 2006, met définitivement fin au monopole de La Poste, autrement dit au « secteur réservé » qui permettait de financer le service universel postal (collecte et distribution du courrier 6 jours sur 7 à des tarifs abordables et identiques pour tous et sur l'ensemble du territoire). Il élargit également les pouvoirs de l'ARCEP en matière de régulation, et ce au détriment du politique. Ce qui paraît paradoxal à l'heure où l'Etat va devenir le principal actionnaire avec un apport d'argent public de 1,5 milliards d'euros.

- **Une loi qui programme à terme la privatisation de La Poste et le démantèlement de La Poste ; une loi qui ne contribue pas à assurer un financement pérenne aux missions de service public postal une loi qui accélère les réductions d'emploi à La Poste ; une loi qui favorise la déprise postale dans nos territoires**

Le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales a fait l'objet d'un premier examen au Sénat du 2 au 9 novembre 2009. Près de 640 amendements ont été déposés, dont plus de 600 par l'opposition (groupe socialiste et les verts, RDSE, CRC-SPG). Sur ces 640 amendements, le groupe UMP n'en a déposé que 6, le groupe centriste n'en déposant pour sa part que trois. 4 motions, dont la motion référendaire cosignée par les présidents des 3 groupes de l'opposition, ont été défendues. Au cours de huit jours consécutifs de débat¹, les sénateurs du groupe socialiste ont dénoncé les incohérences de ce projet de loi, mis en évidence les risques qu'il comportait pour l'entreprise publique La Poste et souligné le fait que faute d'un mode de financement non seulement pérenne mais également efficace, c'est l'accessibilité même du service public postal, sur l'ensemble du territoire qui était compromise.

Les logiques à l'œuvre aujourd'hui et les choix actuels de ce gouvernement ne semblent pas com-

patibles avec la consolidation et la modernisation du service public postal. Au contraire, le gouvernement et la droite sénatoriale ne se sont pas donnés tous les moyens pour préserver les services publics postaux et leur égal accès pour tous et sur l'ensemble du territoire. Dans la continuité des choix de la loi de régulation des activités postales de 2005 (JP Raffarin / F. Mer), ce projet de loi est essentiellement guidé par le souci de créer de la concurrence en facilitant l'entrée d'opérateurs alternatifs qui ne manqueront pas de se positionner sur des niches rentables. La Poste risque d'en pâtir avec à la clé une dégradation du service public postal. E l'on a de bonnes raisons de croire que le Président de La Poste, avec l'aval du gouvernement visait avant tout le basculement de l'établissement public dans le droit commun des sociétés anonymes avec l'ouverture du capital de La Poste. Plusieurs éléments méritent d'être rappelés, qui militent dans ce sens. Dans l'ensemble ce projet de loi ne conforte ni le service public ni La Poste.

⇒ Une justification ad hoc

Le Président de La Poste, JP Bailly et le gouvernement ont justifié l'abandon du statut d'EPIC au profit de la SA de droit commun par la nécessité d'un apport en capital de 2,7 milliards d'euros d'argent public, apport qui serait nécessaire au développement de l'entreprise face à l'ouverture totale à la concurrence européenne au 1er janvier 2011. Il est prévu que l'Etat contribuerait à hauteur de 1,5 milliard et la CDC à hauteur de 1,2 milliards. Faut-il rappeler que le coût brut annuel de la baisse de la TVA accordée aux restaurateurs sans contrepartie aucune s'élève à environ 3 milliards brut d'euros².

⇒ Ce projet de loi, dans la continuité des choix opérés par ce gouvernement, porte les germes d'une future ouverture du capital au privé :

- Ce gouvernement a fait le choix dans la loi de modernisation de l'économie de banaliser le livret A, fragilisant par là même la banque Postale (plus forte pression concurrentielle et moindres ressources) ;
- le changement de statut n'est pas une exigence communautaire : les Etats ont le libre choix du statut, public ou privé, des entreprises de service public. Il n'existe donc aucun texte qui contraindrait un Etat à abandonner le statut d'EPIC, et à privatiser une entreprise³.

- la politique de développement à l'international de La Poste n'est en rien bridée par son statut actuel. La Poste détient de nombreuses filiales qui peuvent se livrer à des opérations de croissance externe ;

- avant même que le statut de La Poste ne soit transformé, l'Etat se comportait déjà en actionnaire en ponctionnant l'établissement public de 141 millions d'euros depuis 2008 ; le grand avantage du statut d'EPIC résidant dans le fait qu'il n'y a pas d'actionnaires et que l'ensemble des bénéfices est réinjecté dans l'établissement ;

- à la fin de l'été 2008, le Président de La Poste avait réclamé l'ouverture du capital de La Poste à hauteur de 20%, celle-ci nécessitant la transformation de La Poste en Société Anonyme ;

- on ne peut s'empêcher de penser que la volonté de s'aligner sur le mode de fonctionnement du privé (rémunération des hauts dirigeants, stocks options, parachutes dorés...) a constitué un élément moteur du changement de statut de l'entreprise ;

- c'est grâce à la mobilisation des élus et des citoyens (votation / consultation citoyenne), des sénateurs que le Président de La Poste et le gouvernement ont reculé. Et c'est à grands renforts de communication que le gouvernement a souligné que tous les verrous possibles et imaginables étaient posés pour que La Poste devienne en quelque sorte « imprivatisable ». Une nouvelle loi pourrait pourtant faire sauter tous ces verrous ;

- l'entrée au capital de la CDC, si elle devait se confirmer, ne pourrait être que transitoire, la CDC n'ayant jamais eu pour mission de prendre des participations durablement dans les entreprises. On a de bonnes raisons de croire que lorsqu'elle considèrera qu'en tant qu'actionnaire elle a suffisamment été rémunéré pour l'apport en capital consenti, elle sortira du capital de l'entreprise ; on a du mal à croire que l'Etat pourra alors se porter acquéreur de ses parts, tout autre opérateur pas forcément public et n'appartenant pas forcément au secteur postal, pouvant, pourquoi pas, se porter candidat.

- le projet de loi du gouvernement favorise le retrait du politique au profit de l'autorité de régulation, alors que l'on sait que les décisions de l'ARCEP n'ont jamais été très favorables à l'égard des entreprises publiques, l'autorité favorisant plutôt la concurrence au détriment du service public. En matière de contrôle des tarifs, le gouvernement ne pourra pas intervenir pour bloquer par exemple une hausse qu'il jugerait trop élevée. Ce retrait du politique est d'autant plus paradoxal

que l'Etat s'apprête à entrer au capital de La Poste et qu'en tant actionnaire, il a un mot à dire sur la stratégie de la nouvelle SA, la variable « prix » étant non seulement un des éléments importants de la stratégie globale mais aussi une variable clé du service public ;

- Enfin, le financement pérenne des missions de service public n'est pas durablement assuré. D'une part, le financement du fonds de péréquation territoriales continue de dépendre de l'exonération de fiscalité locale (de la TP et avec la réforme de la TP, de la nouvelle contribution

⇒ Un changement de statut révélateur d'un choix de société accordant la priorité au marché et à la concurrence

Le changement de statut de La Poste est donc loin d'être anodin, sur le fond il révèle le basculement opéré ces dernières années par les gouvernements de droite avec la privatisation de FT, le changement de statut des EPIC EDF et GDF, l'ouverture de leur capital et la privatisation de GDF via sa fusion avec Suez.

Il rend compte de choix de société qui donnent un poids prédominant à la régulation par le marché, comme si celui-ci était neutre ou du moins neutralisé par les effets vertueux d'une concurrence capable d'annuler les « pouvoirs de marché », les effets de domination exercés par les grands opérateurs mondiaux ; mais une concurrence qui ne peut s'accomoder des obstacles au bon fonctionnement dudit marché (réglementation sociale, existence de service public exorbitant du marché, etc...).

Dans ce contexte, le mouvement de transformation des bureaux de poste en APC et points relais/commerçants risque encore de s'accroître avec une déprise postale plus marquée dans certaines zones de notre territoire (zones rurales, de montagne...) sur fond de réduction des volumes d'heures et des horaires d'ouverture, d'abandon de certaines prestations plus complexes (bancaires et financières notamment). Dans certaines zones urbaines, la poursuite de la concentration des bureaux de poste, l'augmentation de la densité de la population par bureaux de poste concourent à la dégradation de la qualité du service public postal (manques de personnels, longs temps d'attente, ...). Enfin, la mise en place d'automates, de bornes interactives contribue elle aussi à la dégradation de la qualité du service public lorsqu'elle vise avant tout la diminution des coûts. Elle a aussi comme conséquence directe la réduction du nombre de postes alors que le contexte actuel exi-

gerait de la part des entreprises publiques un soutien à l'emploi⁴.

• La position du groupe socialiste au sénat

C'est l'opposition tout entière (socialistes et verts, RDSE, CRC-SPG) qui s'est mobilisée contre un projet de loi qui risque à terme de conduire au démantèlement de La Poste et à l'aggravation de la dégradation du service public postal.

Les sénateurs socialistes ont mené une importante bataille contre un projet de loi qui prépare la privatisation de La Poste dans un contexte pourtant marqué, avec la crise financière par un certain reflux des idées libérales⁵. Avec comme chef de file, Michel Teston ils ont déposé **plus de 220 amendements** pour refuser l'abandon du statut d'EPIC, pour conforter le service public postal, préserver la mission d'aménagement du territoire de La Poste (présence postale), préserver le statut du personnel (sauvegarder le régime de retraite de l'IRCANTEC, résoudre la question des reclassés...), et in fine pour garantir un financement pérenne du service public postal (financement du transport de la presse, de la présence postale et abondement du fonds de compensation par un élargissement de l'assiette des contributeurs postaux...).

12 amendements du groupe socialiste ont été adoptés au cours de l'examen du projet de loi

1. un amendement visant à conforter la nature 100% public du groupe ;
2. un amendement visant à garantir le financement intégral et pérenne des missions de service public assurées par La Poste ;
3. un amendement précisant que les missions de service public s'exercent du lundi au samedi, dans le respect des intérêts des usagers ;
4. un amendement visant à assurer l'unité du groupe ;
5. un amendement précisant que les réseaux postaux ont une dimension territoriale et sociale importante qui permet l'accès universel à des services locaux essentiels ;
6. un amendement garantissant que le conseil d'administration de La Poste sera bien composé de 21 membres et non de 18 comme le voudrait le droit commun des SA ;
7. un amendement introduisant un représentant des usagers de La Poste au sein de son conseil d'administration ;
8. un amendement interdisant au Président du CA de La Poste de détenir en parallèle d'autres res-

responsabilités dans une autre entreprise ;

9. **deux amendements** permettant d'avancer sur la question des « reclassés sans reclassification » en obligeant d'une part la direction de La Poste à présenter un bilan des promotions des fonctionnaires concernés et d'autre part à procéder à la reconstitution de la carrière des fonctionnaires de La Poste ayant opté pour le maintien de leur grade de reclassement et privés dès lors de leur droit à la promotion interne ;

10. un amendement prévoyant de maintenir l'expression collective des salariés sur leurs conditions de travail par le biais des représentants du personnel ;

11. un amendement punissant d'une amende de 15 000€ le fait d'insérer dans tout envoi postal des objets contrefaits.

⇒... **mais à la demande du gouvernement, une seconde délibération a permis de revenir sur les 4 premiers de nos amendements**

- **L'examen à l'assemblée nationale**

⇒ **Principales modifications adoptées en commission :**

- les députés ont supprimés plusieurs dispositions, dont 2 amendements des sénateurs socialistes adoptés : suppression de la disposition interdisant au président du conseil d'administration de La Poste de détenir d'autres responsabilités dans d'autres entreprises ; **suppression de l'obligation de reconstituer la carrière des fonctionnaires « reclassés »** ;

- ils ont adopté un amendement (article 2 bis) visant à répondre aux inquiétudes des sénateurs qui avaient souligné le risque qu'impliquait le changement de statut de la Poste sur les partenariats publics et privés permettant d'adapter le réseau des points de contacts (accords avec les commerçants, APC). Cet amendement purement déclaratif, précise que le changement de statut n'a aucune incidence sur ces partenariats **en cours et à venir**. Reste à savoir si dans les faits, une fois que l'ouverture totale à la concurrence sera effective (janvier 2011), un appel d'offres auprès des nouveaux concurrents ne pourrait pas avoir lieu qui remettrait en cause ces mêmes partenariats ; et ce d'autant plus sur fond de possible privatisation de La Poste, de contrat à durée limitée du prestataire de service universel (15 ans) et de contestation possible sur le plan européen d'un tel « monopole » au niveau des partenariats.

A terme, rien n'est donc acquis et les APC, et points relais commerçants peuvent voir remis en cause la nature de leur contrat.

- Le contrat pluriannuel de présence postale territoriale (article 2 bis) devra organiser dans les communes de plus de 75 000 habitants, à titre expérimental et après consultation du personnel, l'ouverture d'un bureau de poste jusqu'à 21 heures un jour ouvrable par semaine.

- Concernant le contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste, qui se substitue au contrat de plan ; il a été prévu, que six mois avant son terme (4 ans), le gouvernement transmette un bilan d'application de ce contrat. Le groupe socialiste avait suggéré que ce rapport soit présenté aux commissions compétentes du Parlement. Cette proposition n'a pas été retenue, alors qu'elle était particulièrement pertinente. Concernant les missions de service public de La Poste, il paraît essentiel que le Parlement puisse en apprécier le bilan d'application et qu'il soit donc destinataire de ce rapport.

⇒ **Principales modifications introduite lors de l'examen en séance publique à l'AN :**

A l'assemblée nationale, les députés étant soumis à la procédure du « temps guillotine », le groupe socialiste avait quasiment épuisé le temps qui lui était imparti au cours de la DG⁶. Ils n'ont donc pas pu s'exprimer sur l'ensemble des amendements déposés sur le projet de loi. L'examen des articles aura vite été expédié, 27 amendements étant adoptés sans expression politique des différents groupes parlementaires d'opposition sur leur fond. Soulignons que sur les 439 amendements aucun n'a été déposé par le groupe UMP.

Les amendements adoptés par l'AN :

- Sur plus de **300 amendements** du groupe socialiste déposés, **trois seulement ont été adoptés :**

1) Un amendement (Letchimy) à l'article 2 bis aura été adopté, sur plus de 300 déposés. Cet amendement vise à préciser que le réseau de La Poste s'étend bien aux départements et collectivités d'outre mer.

2) Un amendement permettant que les commissions départementales de présence postale puisse être consultées pour organiser l'ouverture d'un bureau de Poste jusqu'à 21h un jour ouvrable.

3) Un amendement (Brottes) précisant que l'Etat peut s'opposer à la cession d'un bien immobilier par La Poste ou l'une de ses filiales lorsque celle-ci compromet la bonne exécution de ses obligations - article additionnel après l'article 6.

- Un amendement du groupe centriste (Dionis du Séjour) obligeant La Poste à ne pas commercialiser de crédits à la consommation renouvelables.

Les 23 amendements restant sont des amendements individuels, déposés par des députés appartenant à la majorité, un bon nombre d'entre eux étant le fait de Proriol, rapporteur sur le projet de loi. A noter aussi que plusieurs amendements adoptés sont ceux déposés en commun de Proriol (UMP) et de Dionis du Séjour (nouveau centre).

Principales dispositions adoptées :

- trois amendements (Proriol) repoussent au 1er mars 2010 la date de transformation de La Poste en SA - article 1er, article 7 et article 25 ;

- un amendement (Proriol et D. du Séjour) a fortement atténué la portée du dispositif prévu à l'alinéa 3 de l'article 2 bis. Le dispositif prévoyait en effet un accès à internet haut débit via un réseau informatique sans fil, « afin de contribuer à l'exercice de la liberté de communication et d'expression ». Le dispositif est désormais provisoire et donc soumis à une clause de revoyure au bout de deux ans ; le gouvernement remettant un rapport au Parlement sur les suites à donner au dispositif. La référence au caractère non filaire du réseau information mis à la disposition des usagers est supprimée.

- Un amendement au même article (Ollier, Proriol et Nicolas) a étendu le dispositif d'extension d'ouverture d'un bureau de poste jusqu'à 21 h un jour ouvrable aux communes de plus de 50 000 habitants (contre un seuil de 75 000 habitants prévu initialement). Il incite par ailleurs à ce que d'autres communes de taille plus restreinte sollicitent l'application de ce même dispositif.

- Un amendement (M Raison ; ump) permet au contrat pluriannuel de la présence postale territoriale de préciser les conditions de réduction du volume horaire d'un bureau de poste au regard « de la corrélation avec l'évolution de la charge guichet constatée au cours d'une période de référence significative ».

C'était le risque, que les sénateurs aient d'ailleurs dénoncé lors de l'examen du projet de loi, la rédaction de l'article 2 bis laissant la porte ouverte à ce genre de précision. Les maires risquent au final, dans certaines zones, de devoir gérer la régression par le biais du contrat pluriannuel de présence postale -article 2 bis.

- Plusieurs amendements (Proriol et Anciaux et D. du Séjour) qui complètent l'article 4 ont été adoptés. Ils prévoient que le contrat d'entreprise cosigné par l'Etat et La Poste, doit définir « une trajectoire indicative de qualité de service public » intégrant notamment un objectif de temps d'attente des usagers, ainsi qu'un objectif de rapidité de traitement des réclamations. A cela a été ajoutée une disposition qui prévoit que La Poste s'engage à veiller à lutter contre le surendettement et à la prévention de celui-ci -- notamment en ce qui concerne les crédits renouvelables -- et à promouvoir le micro-crédit.

- **Un amendement du gouvernement a supprimé l'article 7 ter, résultant de l'adoption d'un amendement du groupe socialiste du Sénat qui obligeait La Poste à présenter, en fin d'année, un bilan des promotions des fonctionnaires ayant opté pour le maintien sur leur grade de reclassement et privés de leur droit à la promotion interne (question des reclassifiés ...).** Les deux amendements des sénateurs socialistes qui permettaient enfin d'avancer sur cette question ont donc été supprimés à l'AN, l'un en commission et l'autre en séance publique.

- A l'article 12 bis, un délai de 2 ans est prévu afin de permettre une adaptation pour la gestion du personnel handicapé, La Poste ayant basculé dans le droit commun des SA -amendement Proriol.

- Un amendement à l'article 16 permet d'élargir les contributions à l'ensemble des prestations du service postal universel et non seulement aux envois de correspondance ;

- Un amendement de D. du Séjour oblige à ce que l'ARCEP soit informée de toute modification dans l'offre de services postaux faisant l'objet e l'autorisation prévue par le code des postes et communications électroniques ;

- Enfin un amendement visant à faciliter le contrôle des risques de subventions croisées en obligeant le prestataire du service public postal à faire une séparation comptable entre les coûts communs

relevant du service universel et ceux qui n'en relèvent pas.

13 articles sont conformes (3, 10, 12 ter, 13, 17, 18, 19, 21 à 24 bis, 26).

21 articles restent donc en discussion.

Sur un projet de loi qui comportait au départ 26 articles, on peut penser qu'une seconde lecture aurait été non seulement nécessaire et légitime mais aussi utile.

¹ y compris le samedi et le dimanche et avec systématiquement séance de nuit.

² Soit en net environ 2,4 milliards d'euros dus à la suppression de plusieurs mesures de soutien (aide à l'emploi, dotation de provision pour l'investissement...).

³ Le seul point d'achoppement éventuel pourrait résider dans le fait que le statut d'EPIC protège de la faillite en raison de la garantie illimitée de l'Etat qu'il confère. Mais force est de reconnaître plusieurs points :

- D'abord, l'entreprise est en bonne santé financière,
- Ensuite, l'Etat peut financer le surcoût occasionné par les missions de service public (présence postale, transport de la presse...), ces missions ne pouvant accroître la dette de l'établissement public ;
- Enfin, dans le contexte de crise économique et financière, les Etats ont dû intervenir pour sauver des banques de la faillite. On a du mal à penser qu'un établissement public chargé de missions de service public comme La Poste pourrait être sacrifié alors que des banques qui se sont livrées à des spéculations hasardeuses (titrisation) ont été sauvées par l'apport de milliards de capitaux publics.

⁴ Comme l'ont souligné plusieurs sénateurs, un bureau de poste qui ferme en zone rurale c'est l'équivalent d'une PME qui ferme.

⁵ Cf. la presse de ces dernières semaines sur la fin du libéralisme et le retour des idées keynésiennes. Le journal Les échos consacrant même un dossier spécial à l'économiste anglais Keynes.

⁶ 439 amendements devaient être examinés et faire l'objet du débat. Cependant pour le groupe socialiste, qui avait déposé 313 amendements ne disposait plus que de 19 minutes et 28 secondes pour les défendre.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés - DG

par Bernard FRIMAT, sénateur du Nord

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite commencer mon propos par deux remarques liminaires. La première est relative à ce que vous appelez dans votre rapport, monsieur le président de la commission des lois, le respect de « la traditionnelle réserve du Sénat sur les textes concernant exclusivement les députés ». La seconde concerne la nécessité d'une nouvelle répartition des sièges de députés et de la délimitation de leurs circonscriptions.



Je reconnais volontiers que chaque assemblée a le droit d'être maîtresse de son existence propre et de ses règles de fonctionnement. C'est ainsi que, à la différence de l'Assemblée nationale, le Sénat a manifesté, dans l'adaptation de son règlement - nous sommes vous et moi, monsieur le président de la commission des lois, particulièrement bien placés pour en témoigner - son attachement au maintien d'un réel débat parlementaire et au respect du droit d'amendement de chaque sénateur. C'est, me semble-t-il, plus valorisant aujourd'hui pour le Sénat d'être reconnu comme la chambre des débats et non comme la chambre d'enregistrement. En revanche, l'ordonnance dont nous discutons en ce moment la ratification ne peut, en aucune façon, être un domaine réservé à la seule Assemblée nationale. Plus important que le respect dû à la chambre élue au suffrage universel direct est le respect que nous devons aux conditions d'expression du suffrage universel direct lui-même, donc en un mot à la démocratie.

Aussi, il nous revient à nous, sénateurs de l'opposition, d'expliquer ici à l'intention du Conseil

constitutionnel, lecteur attentif de nos débats, en quoi votre ordonnance contrevient aux règles élémentaires de l'égalité de suffrage et ne peut donc recueillir notre accord.

Ma seconde remarque liminaire concerne la nécessité de réviser la carte électorale législative fondée, vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'État, sur le recensement de 1982. Cette révision a été réclamée à plusieurs reprises par le Conseil constitutionnel ; elle était devenue une obligation à laquelle le Gouvernement ne pouvait se soustraire. Personne, dans les rangs de l'opposition, ne le conteste.

Il devenait, en effet, urgent de rendre à la représentation nationale une légitimité qui était devenue très contestable, compte tenu du non-respect flagrant de la règle constitutionnelle fondamentale de l'égalité devant le suffrage. Que la voix de chaque citoyen pèse le même poids dans la composition de l'Assemblée nationale, tel est l'idéal vers lequel doit tendre tout système électoral !

Nous sommes, hélas ! monsieur le secrétaire d'État, et sans surprise au demeurant, très loin de cet idéal et l'ordonnance soumise à la ratification du Sénat est avant tout l'expression d'une démarche partisane dont le but inavoué - car inavouable - est de permettre à l'UMP de conserver, avec une minorité de suffrages, sur le plan national, la majorité de l'Assemblée nationale.

Le fait que vous ayez quitté, le temps de la confection de l'ordonnance, vos fonctions, au sein de l'UMP, de secrétaire national chargé des élections, pour les reprendre ensuite, n'assure pas pour autant l'objectivité que les citoyens étaient en droit d'attendre.

Je n'en fais grief ni à vous-même personnellement, ni à vos collaborateurs. Vous étiez en service commandé avec pour stricte consigne d'utiliser

le découpage comme une arme dirigée de manière privilégiée contre l'opposition, mais aussi accessoirement - parce qu'il n'y a pas de petits profits - contre des députés UMP sortants considérés comme hérétiques ou renégats.

Dans ce premier exercice, qui n'est que le prélude à un redécoupage de tous les cantons du pays, vous avez démontré, monsieur le secrétaire d'État, votre capacité de virtuose des ciseaux et de la simulation informatique. Que ce soit pour s'en réjouir ou pour s'en plaindre, qui oserait vous contester la reconnaissance de ce talent ?

Il doit d'ailleurs être bien cruel pour vous d'être dans l'impossibilité de revendiquer publiquement la finesse du trait et la perfection de votre art.

Vous avez accompli votre tâche avec cordialité et, nous dit-on, avec une très grande disponibilité pour satisfaire, quand cela vous semblait possible, les députés en place, fussent-ils de gauche, le statu quo coïncidant pour la droite avec son intérêt bien compris quand l'on compte dans l'Assemblée nationale actuelle 340 députés de droite et 230 de gauche. Pourquoi alors refuser des petits plaisirs individuels quand ils servent, en définitive, les intérêts de l'UMP ?

La loi d'habilitation confiait au Gouvernement une double mission : répartir les sièges et délimiter les circonscriptions.

Pour répartir les sièges entre les départements, vous avez choisi, monsieur le secrétaire d'État, la méthode Adams dite méthode de la « tranche commencée », marquant sans doute, inconsciemment, déjà votre affection pour la découpe.

Cette méthode, qui n'est utilisée dans le monde qu'en France, a eu sa pertinence quand la tranche était fine, c'est-à-dire quand elle correspondait à une population peu nombreuse. Elle ne l'est plus avec une tranche fixée à 125 000 habitants.

Elle est, vous le savez, la méthode qui engendre les inégalités les plus profondes entre les départements et qui, en conséquence, s'écarte le plus du respect de l'égalité de suffrage entre les électeurs de départements différents.

Je ne reprendrai pas dans le détail la pertinente analyse que mon ami le député Bruno Le Roux a développée à la tribune de l'Assemblée nationale, en se référant à des travaux de recherche effec-

tués sous la direction du professeur Jean-Claude Colliard, ancien membre du Conseil constitutionnel. Ceux-ci démontrent les méfaits de la méthode Adams en ce qui concerne l'égalité démographique et concluent à un déni total de justice électorale.

Ce fut néanmoins votre choix, faut-il vraiment se demander pourquoi ?

Connaissant leur nature serviable et leur sens de la solidarité, vous avez l'habitude d'appeler les socialistes à votre secours. Pour la méthode de la tranche - vous l'avez fait tout à l'heure -, c'est Pierre Joxe ; pour le conseiller territorial que vous appelez de vos vœux c'est, en remontant le temps, Léon Blum et Étienne Weil-Raynal.

Je suppose que vous-même ou vos collaborateurs avez, pour vos futurs changements de mode de scrutin, entrepris la lecture exhaustive de Blanqui, Fourier, Proudhon, des premiers socialistes afin d'y rechercher non pas le temps perdu, mais l'alibi intellectuel qui vous permettra de justifier votre décision.

Sans doute serait-il plus simple, monsieur le secrétaire d'État, d'assumer ce choix partisan et de reconnaître qu'entre les méthodes de répartition des sièges à votre disposition vous avez retenu celle qui vous semble la plus favorable aux intérêts de votre camp.

Venons-en maintenant à la délimitation proprement dite des circonscriptions. Je vous donne acte qu'une fois répartis les sièges à pourvoir dans chaque département il existe une impossibilité mathématique de réaliser, sur le plan national, la parfaite égalité démographique entre toutes les circonscriptions.

Il n'en reste pas moins qu'au sein d'un département le respect du principe de l'égalité de suffrage doit conduire à ce que la population de chaque circonscription soit la plus proche possible de la moyenne départementale.

Dans sa décision du 8 janvier 2009, le Conseil constitutionnel a été on ne peut plus clair. Il reconnaît que les trois dispositions qui ont été mises en place par la loi d'habilitation pour procéder au découpage, à savoir la continuité territoriale, l'obligation d'inclure dans la même circonscription toute commune de moins de 5 000 habitants ainsi que tout canton de moins de 40 000 habitants, et la limitation des écarts de

population à 20 % de la moyenne départementale, ne méconnaissent pas la Constitution.

Cependant, - sur ce point, vous êtes, me semble-t-il, frappé d'une amnésie permanente - il affirme en même temps, dans son considérant 26, que ces trois dispositions « pourraient, par leur cumul ou par les conditions de leur application, donner lieu à des délimitations arbitraires ou aboutir à créer des situations où le principe d'égalité serait méconnu ». Tel est le cas, et mes collègues le démontreront lorsqu'ils présenteront leurs amendements. Le Conseil constitutionnel ajoute que le non-respect de ces dispositions doit être réservé « à des cas exceptionnels et dûment justifiés ; qu'il ne pourra y être recouru que dans une mesure limitée et en s'appuyant, au cas par cas, sur des impératifs précis d'intérêt général ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ».

Il est regrettable, monsieur le secrétaire d'État, que vous vous soyez souvent affranchi de la lettre et de l'esprit de ce considérant 26 pour privilégier la manipulation électorale.

Un moyen très simple d'écarter toute critique aurait été de produire une étude d'impact - mais il n'y a pas d'étude d'impact lorsqu'on procède par ordonnance ! - projetant les résultats électoraux des élections législatives de 2007 sur les nouvelles circonscriptions. Vous aurez beaucoup de mal à nous faire croire que vous n'avez pas effectué cet exercice. Pourquoi ne pas l'avoir publié ? Aurait-il fait apparaître de manière trop voyante le caractère partisan de votre découpage ?

Quelques éléments chiffrés auraient suffi pour éclairer ce caractère par référence à 2007.

En effet, trente-trois circonscriptions sont supprimées : vingt-trois de gauche, dix de droite ; trente-trois circonscriptions sont créées : neuf de gauche, vingt-quatre de droite. In fine, un seul gagnant : l'UMP.

Les analyses auxquelles mes amis députés ont procédé ont certainement leurs limites, mais elles démontrent que c'est le mécanisme de l'alternance démocratique que vous tentez de bloquer.

Or on est en droit d'attendre d'un découpage qu'il respecte l'égalité de suffrage et que la majorité des voix permette de récolter la majorité des

sièges. Tel ne sera pas le cas avec votre découpage, monsieur le secrétaire d'État. La gauche, avec 50 % des voix, obtiendrait 260 sièges, alors que, avec le même score, la droite en détiendrait 317 !

Pour avoir la majorité au Palais-Bourbon, la gauche devra réunir 51,4 % des électeurs. Pour arriver à une telle situation, la méthode est simple : elle consiste à constituer, partout où cela est possible, des circonscriptions très favorables à la gauche. C'est la technique du confinement ou de la réserve indienne ! Vous pouvez ensuite créer un nombre accru - certes, avec des marges moindres ! - de circonscriptions destinées à la droite.

Permettez-moi d'illustrer mon propos en prenant un exemple de mon département.

Dans le nouveau découpage, le territoire couvert par les 20e et 21e circonscriptions du Nord reste inchangé, mais, en son sein, il y a eu remodelage.

Monsieur le secrétaire d'État, vous m'avez indiqué devant la commission des lois que le canton de Valenciennes-Nord comptant en 2006 moins de 40 000 habitants, vous aviez été obligé de procéder à ce remodelage. Je vous en donne acte. Vous rattachez donc logiquement la totalité de ce canton à la 21e circonscription et à Valenciennes.

Pour compenser cette perte démographique, vous pouviez intégrer à la 20e circonscription la commune de Saint-Saulve, seule commune du canton à ne pas y appartenir. Mais vous avez préféré ajouter la commune de Vieux-Condé dirigée par un maire conseiller général communiste.

Ainsi, vous n'apportez aucun avantage significatif à un député communiste déjà élu au second tour avec 67 % des voix ! En revanche, vous consolidez la 21e circonscription à droite, en lui conservant, avec Saint-Saulve, un réservoir de voix.

Choisir, pour favoriser l'UMP, de scinder des cantons, alors que vous pouviez l'éviter, doit-il être considéré, monsieur le secrétaire d'État, comme un impératif précis d'intérêt général ? Le Conseil constitutionnel appréciera.

À la technique du confinement des voix de gauche, vous joignez, pour assurer un découpage favorable à l'UMP, celle qui consiste à jouer sur les écarts démographiques.

Le département du Pas-de-Calais, voisin à mon département, compte, dans la législature actuelle, 12 députés de gauche et 2 de droite. Avec la nouvelle répartition, il perdra 2 députés ! Pour conserver le député UMP de la 9^e circonscription, il est impératif, vu l'environnement politiquement difficile, de limiter l'importance numérique de la circonscription. Votre technique est si voyante que la commission prévue à l'article 25 de la Constitution, qui ne s'est pourtant pas fait remarquer par son audace, a été conduite à émettre un avis défavorable pour déficit de population significatif.

Moi, je ne cherche pas à faire plaisir, je cherche la vérité ! C'est peut-être ce qui nous sépare...

En conclusion, vous nous demandez, monsieur le secrétaire d'État, de ratifier une ordonnance qui privilégie l'esprit partisan, contourne avec grande habileté les règles imposées par le Conseil constitutionnel et présente un découpage inacceptable. Aussi, nous ne le ferons pas !

Il vous reste maintenant à échapper à la malédiction qui finit toujours par s'abattre sur ceux qui manipulent les modes de scrutin !

Ce n'est, à notre avis, qu'une question de temps !



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés - DG

par Richard YUNG, sénateur des Français établis hors de France

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, après cette présentation lyrique

de l'ordonnance, je reste coi ! Je vais quand même essayer d'avancer quelques idées. Il faut qu'il y ait débat ; nous allons donc discuter les propositions de cette ordonnance. En ce qui me concerne, et pour des raisons que vous comprendrez aisément, je centrerai mon intervention sur les



députés représentant les Français établis hors de France. Nous nous félicitons de cette création, nous l'avons dit. C'était l'une des propositions de notre candidat à l'élection présidentielle ; c'était également celle du candidat qui a été élu. En revanche, nous l'avons dit aussi, nous n'aimons pas le recours à l'ordonnance qui réduit le débat à sa plus simple expression, empêche en grande partie l'exercice du droit d'amendement et est, en quelque sorte, réducteur du point de vue de la démocratie. J'espère qu'à l'avenir nous aurons d'autres méthodes de travail. Deux millions et demi de Français établis hors de France seront enfin représentés à l'Assemblée nationale ! La France rejoint ainsi l'Italie, le Portugal, la Roumanie, actuellement les seuls États membres de l'Union européenne qui ont une représentation pour leurs citoyens expatriés, et la Croatie suivra sans doute à l'avenir, tout comme l'Espagne.

Nous avons eu l'occasion de le dire, l'introduction de ce principe dans la Constitution est une bonne chose. En effet, notre population de Français établis hors de France représente environ un million d'inscrits sur les listes électorales consulaires, c'est-à-dire l'équivalent du dix-huitième département français. Ce principe instaure donc une égalité réelle entre les citoyens de métropole et ceux

qui résident à l'étranger. Enfin, nous sommes des citoyens à part entière !

Tout comme les autres députés de la métropole, ceux qui représenteront les Français établis hors de France représenteront la nation tout entière, je le souligne, et non la population de leur circonscription. Je verse cet élément au débat sur l'identité nationale, car on peut très bien appartenir à la nation sans avoir les pieds sur le sol national ! Pour ma part, j'ai vécu trente-cinq ans à l'étranger et j'ai toujours été un Français à part entière. De nombreux Français de l'étranger qui ne votent pas, des binationaux pour l'essentiel, seront incités à s'inscrire sur les listes électorales consulaires pour participer aux élections. De ce point de vue, nous constaterons une augmentation significative des inscriptions. En 2008, elle fut déjà de 10 %.

En revanche, nous l'avons dit, nous avons eu la tristesse de constater que nous n'avions pas été entendus sur la question du mode de scrutin. Bien que aucun principe constitutionnel n'interdise la combinaison du scrutin majoritaire et de la représentation proportionnelle - cette maison en est d'ailleurs l'illustration -, vous avez refusé, monsieur le secrétaire d'État, que les députés représentant les Français établis hors de France soient élus selon un mode de scrutin différent de celui des députés de métropole, à savoir la représentation proportionnelle. Celle-ci aurait pourtant permis une représentation juste des différents partis qui regroupent les Français de l'étranger. Elle aurait également grandement facilité l'organisation du scrutin.

J'aurais énormément de choses à dire sur les modalités du vote, notamment le nombre de bureaux ou le vote par correspondance. Mais nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen d'une deuxième ordonnance, puisque nous sommes malheureusement contraints d'en passer par cette voie pour légiférer !

Je relève d'ailleurs au passage que la commission électorale, dont plusieurs orateurs ont cité des extraits, suggère que « le ministère des affaires étrangères et les consulats soient mis en garde sur ces difficultés d'organisation du scrutin et appellent l'attention du Gouvernement sur l'importance qui s'attache à ce que ces services reçoivent en temps utiles des instructions précises ». Avouez-le, qu'en termes pudiques ces choses-là sont dites ! La commission, qui mesure très prudemment son expression, souligne toutefois clairement que le scrutin sera difficile à organiser à l'étranger. Selon moi, elle prend date.

Quant au nombre de circonscriptions attribuées aux Français établis hors de France, vous avez dû, après la décision du Conseil constitutionnel, le faire passer de sept à onze, ce qui correspond au poids démographique réel de cette population. Vous vous êtes réjoui de cette évolution, monsieur le secrétaire d'État. Pour notre part, nous pensons qu'il s'agit simplement de l'application d'un principe démocratique juste. Le problème, c'est que vous avez fait graver dans les textes, par populisme, le chiffre de 577 députés. Ainsi, ces onze nouvelles circonscriptions sont « enlevées » à la métropole, ce qui, bien évidemment, n'est pas perçu favorablement.

Cela prouve que les députés n'ont pas bien réfléchi à ce qu'il faisait ! On nous regarde aujourd'hui de travers, nous considérant comme des « voleurs » de circonscriptions. Telle est la réalité ! Raison de plus, monsieur le secrétaire d'État, pour organiser le scrutin d'une façon tout à fait indiscutable. Sinon, tous les manquements et erreurs susceptibles d'entacher l'élection des députés des Français de l'étranger seront exploités.

J'en viens à la délimitation des circonscriptions. La lecture du tableau n° 1 ter, qui figure en annexe de l'ordonnance, montre que les craintes que nous avons exprimées étaient justifiées. La délimitation de plusieurs d'entre elles ne respecte ni la règle d'un écart maximal de 20 % entre la population concernée et la population moyenne ni le principe de la continuité territoriale. Je déplore que l'Assemblée des Français à l'étranger, qui est élue au suffrage universel direct, n'ait pas été consultée sur ce projet de découpage, préalablement à sa transmission à la commission consultative, d'autant que nous avons, avec certains de mes collègues sénateurs représentant les Français de l'étranger, élaboré un premier projet, qui, je le crois, répondait à la plupart des critiques.

Cela a été dit, mais je le redis : il s'agit d'un découpage « à la carte ». À l'étranger, lors du deuxième tour de l'élection présidentielle - nous manquons de bases de référence -, les résultats étaient les suivants : 52 % contre 48 %. Par conséquent, six des députés élus par les Français de l'étranger devraient appartenir à la majorité, tandis que cinq d'entre eux devraient rejoindre les bancs de l'opposition. Or, en se fondant sur la délimitation opérée par l'ordonnance, on s'aperçoit que seulement deux élus appartiendront à l'opposition, tandis que les neuf autres seront de droite. Fort heureusement, les campagnes électorales permettent de corriger les choses !

Vous avez donc un avantage « comparatif » de six ou sept députés ! Je m'interroge tout d'abord sur les critères ayant présidé à la délimitation des 1^{re} et 2^e circonscriptions, qui couvrent l'intégralité du continent américain : l'une correspond à l'Amérique du Nord, l'autre à l'Amérique latine. Ces deux zones sont affectées par les écarts démographiques les plus importants : +38,53 % pour l'Amérique du Nord et -30,83 % pour l'Amérique du Sud.

En outre, monsieur Frassa, la délimitation de la 5^e circonscription, qui englobe la péninsule ibérique et la principauté de Monaco, n'est pas non plus acceptable. On découvre en effet que cette dernière appartient tout à la fois au monde espagnol et portugais. Or il me semblait que Monaco avait été rattachée à la France par référendum voilà une centaine d'années. Au demeurant, entre l'Espagne et Monaco, il y a la France ! On voit donc bien la finalité de ce découpage : il vise à contrebalancer, par un gros apport de voix de droite, les voix de gauche de l'Espagne.

Je m'apprête à le faire, madame la présidente, même si j'avais encore beaucoup de choses à dire, en particulier sur la circonscription de Beyrouth et l'étonnant rattachement d'Israël à l'Afrique de l'Est. On peut en effet se demander quels liens les unissent.

Telles sont les principales observations que je souhaitais formuler. Dans ces conditions, mes chers collègues, nous présenterons deux amendements visant à modifier le découpage de ces circonscriptions. En tout état de cause, nous ne sommes pas en position de voter en faveur de ce projet de loi injuste.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés - DG

par Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

(séance du lundi 14 décembre 2009)

A mon tour, je commencerai par remercier le Président de la République, Nicolas Sarkozy, qui me permet d'être avec vous cet après-midi... Dans ce haut lieu du bicamérisme, entendre parler de « vote conforme » me surprend toujours. Est-ce à dire que l'une des deux chambres serait inutile, ou que la révision du découpage des circonscriptions législatives d'importance politique majeure pour le pays ne nous intéresserait pas ? Ainsi, tout le monde serait touché, sauf les sénateurs ? Alors même que cette révision aura une influence certaine sur le redécoupage des cantons induit par le projet de réforme des institutions territoriales - les limites des nouvelles circonscriptions devront en effet être respectées -, cela ne nous concernerait pas ? Étrange conception du bicamérisme, curieuse façon de représenter les collectivités locales de la République ! À l'évidence, en matière de charcuterie politique, ce que le Gouvernement veut, la majorité sénatoriale le veut aussi !



Connaissant par avance les réponses, j'abandonnerai ce terrain du politicien pour celui, en principe plus favorable au débat, de la représentation des unités de vie réelle de notre territoire, tout particulièrement de l'intercommunalité à fiscalité propre, dont on s'accorde unanimement à reconnaître l'importance ; il me semble d'ailleurs que vous nous proposerez bientôt d'en renforcer le rôle, monsieur le secrétaire d'État.

Le présent découpage - on nous l'a rappelé - a été soumis à l'avis de la commission « indépendante » prévue à l'article 25 de la Constitution. À l'occasion de son audition par la commission des lois du

Sénat, j'ai demandé à son président, Yves Guéna, s'il s'attacherait à tenir compte des réalités politico-administratives qui structurent les territoires, en particulier des bassins de vie et de l'émergence récente des intercommunalités. Il m'a répondu que, « dans la mesure du possible, il ferait en sorte que les circonscriptions soient en lien avec les territoires, notamment pour éviter de disséquer les intercommunalités lorsqu'elles ont une vie réelle et n'ont pas une dimension disproportionnée qui impliquerait de les découper pour respecter l'équilibre démographique, règle première s'imposant à la commission ». À en juger les résultats, Yves Guéna et la commission qu'il préside sont tellement indépendants qu'ils le sont même à l'égard de ce qu'ils pensent être juste et pertinent !

L'exemple du Var, dont la croissance démographique justifiait la création d'une circonscription supplémentaire, en est l'illustration caricaturale. Sans se fatiguer, on a fabriqué celle-ci avec des bouts du territoire de trois anciennes circonscriptions... Résultat : on obtient une huitième circonscription résiduelle, qui couvre tout le nord du département, des Alpes-Maritimes aux Bouches-du-Rhône, soit environ 40 % de son territoire. Pour la parcourir d'est en ouest, vous avez le choix entre descendre le Verdon en kayak ou faire deux heures à deux heures et demie de route, suivant les chemins que vous emprunterez... Je regrette de ne pas pouvoir vous montrer une carte, mes chers collègues ! C'est un pur chef-d'œuvre de tétatologie ou, plus probablement, de « je-m'en-foutisme » administratif, car, en l'espèce, il n'y avait aucun enjeu politique. En effet, même M. Marleix aurait du mal à fabriquer dans le Var une circonscription naturellement favorable à la gauche !

Un autre découpage, à la fois respectueux du principe constitutionnel d'égalité du suffrage et représentatif des bassins de vie et des intercommunalités, était possible ; je vous en présenterai les contours tout à l'heure.

J'ai proposé ce système au préfet ; je m'en suis également ouvert auprès de votre cabinet. Mais comme ces démarches n'ont servi à rien - ceux qui n'ont pas jugé nécessaire de se déplacer ont probablement gagné du temps ! -, je soumettrai un amendement à votre approbation, mes chers collègues.

Il est plaisant, comme vous l'avez fait tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'État, de se voir objecter que les limites de ces intercommunalités sont variables, alors que les cantons actuels, en principe immuables, seront tous remaniés dans quelques mois.

Il est également plaisant d'entendre que tenir compte des intercommunalités reviendrait à confier le découpage électoral aux préfets. Comme si ce n'était pas déjà largement le cas ; je suis bien placé pour le savoir !

Très franchement, si le Sénat s'inscrit aux abonnés absents sur des questions aussi simples, dont la solution s'impose avec autant d'évidence, je ne vois vraiment pas à quoi nous servons, si ce n'est peut-être à meubler les après-midi d'hiver...



Exception d'irrecevabilité...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés

Motion de procédure

par Virginie KLES, sénatrice d'Ille-et-Vilaine

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le débat d'aujourd'hui est essentiel et ne saurait se satisfaire d'interventions, ou de non-interventions, d'ailleurs, « traditionnelles ». Monsieur le président de la commission des lois, vous nous avez demandé, au titre de cette grande tradition, de ne pas intervenir dans un débat qui concernerait uniquement les députés.



Comment pouvez-vous ne pas voir que, loin de ne concerner que les députés, le texte qui nous est soumis remet en cause les fondements du suffrage universel ? C'est pourquoi les parlementaires, tous les parlementaires, qui représentent la République et émanent de celui-ci, doivent y prendre part.

Il est vrai que, depuis 1999, le Conseil constitutionnel n'a cessé de rappeler l'obligation de corriger les écarts démographiques apparus entre les circonscriptions depuis 1986. Nous souscrivons à la nécessité de redélimiter les circonscriptions pour y parvenir. Mais le résultat auquel aboutit le projet que vous nous proposez et la méthode utilisée sont inacceptables en raison de l'iniquité qu'ils produisent.

La Commission de Venise du Conseil de l'Europe a, dans son code de bonne conduite en matière électorale, ratifié par l'Assemblée parlementaire en 2003, fait de la question du critère de l'égalité démographique l'une des conditions du suffrage égal. Le point 2-2 de ce code souligne, en particulier, que l'écart maximal admissible entre les circonscriptions ne devrait pas dépasser 10 %, et en tout cas 15 %, sauf circonstance spéciale et

motivée par l'intérêt général. Il me semble que vous oubliez assez fréquemment ces deux conditions. Il est également précisé qu'un nouveau redécoupage « doit tenir compte d'un avis exprimé par une commission, comprenant en majorité des membres indépendants, et de préférence un géographe, un sociologue et une représentation équilibrée des partis ».

Nous sommes bien éloignés de ces recommandations avec le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 qui est soumis à notre examen aujourd'hui, dont les règles d'or sont opacité, complexité et partialité.

Nous ne partageons pas l'optimisme ou l'aveuglement bienveillant de M. le rapporteur quant au caractère constitutionnel de cette ordonnance. Certes, elle est peut-être conforme à la loi d'habilitation du 13 janvier 2009 qui a mis en place des critères précis pour orienter l'action du pouvoir exécutif. Mais, et c'est bien là tout le problème, ces critères ne sont pas satisfaisants au regard du principe d'égalité et de sincérité du suffrage universel, et nous allons le démontrer.

Nous entendons soumettre ce texte au Conseil constitutionnel pour lui permettre d'affiner sa jurisprudence et de sanctionner un parti pris manifeste qui sert les intérêts exclusifs d'une partie de la représentation nationale ; je veux bien évidemment parler de l'UMP et uniquement de ce parti, le Nouveau Centre semblant avoir été défavorisé au terme des redécoupages et attributions de sièges envisagés.

Ainsi, nous le redisons, selon la Constitution, « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » et le suffrage « est toujours universel, égal et secret ». Il est évidemment nécessaire d'organiser le redécoupage des circonscriptions, mais pas de n'importe quelle façon.

La loi du 11 juillet 1986 introduisait à l'article L. 125 du code électoral un alinéa ainsi rédigé : « il est procédé à la révision des limites des circonscriptions, en fonction de l'évolution démographique, après le deuxième recensement général de la population suivant la dernière délimitation ». Mais le Conseil constitutionnel ayant considéré que le législateur ne pouvait se lier pour l'avenir, cet alinéa n'avait pas de valeur normative.

Ainsi, l'obligation qui aurait dû courir à partir de l'an 2000 - puisqu'il y avait bien eu deux recensements généraux en 1990 et 1999 - n'existait plus.

Je connais votre leitmotiv : « le gouvernement Jospin ne l'a pas fait, nous le faisons, donc nous le faisons bien ». Mais arrêtez de mélanger les genres et les questions ! Certes, le gouvernement Jospin ne s'est pas attelé à ce dossier, mais il n'a eu qu'un créneau pour le faire après les deux recensements prévus par le Conseil Constitutionnel, dont les résultats n'ont été définitifs que fin 2000. Comment réaliser un réel travail de fond à peine deux ans avant les élections législatives suivantes ? Sans outrepasser les prescriptions du Conseil Constitutionnel, il était possible et même souhaitable d'attendre que ces élections soient passées pour entamer une révision.

Pourquoi ne vous êtes-vous pas intéressé à ce dossier dès 2003, ou encore en 2005, malgré les demandes répétées du Conseil constitutionnel, que vous avez superbement ignorées ?

Monsieur le secrétaire d'État, vous n'avez aucune leçon à donner en la matière ! Vous ne pouvez affirmer que le seul fait que votre majorité ouvre un dossier en souffrance depuis des années justifie la façon dont vous le traitez.

Le Gouvernement auquel vous appartenez, jouant des calendriers avec maestria quand il s'agit de servir ses intérêts, utilisant la procédure d'urgence sans nécessité parfois, capable de faire voter des lois destinées à nous mettre en conformité avec des textes qui n'ont pas encore été débattus ou de faire appliquer des dispositions qui n'ont pas encore été votées, aurait dû se saisir de ce dossier il y a bien longtemps. Or les élections de 2007 se sont bien faites sur un découpage fondé sur les données du recensement de 1982, alors même qu'à l'automne de l'année 2004 le gouvernement de M. Raffarin avait mis en place une commission pour y réfléchir.

Ne pouvant que constater qu'il y avait eu au moins quarante circonscriptions irrégulières aux élections précédentes, si l'on s'en tient aux critères fixés par le Conseil Constitutionnel en 1986, ce qui conduisait à en modifier au moins quatre-vingts, le gouvernement de l'époque a reculé et refermé le dossier.

Monsieur le secrétaire d'État, ce n'est que contraint par le Conseil Constitutionnel, qui a, par une réserve d'interprétation sur la loi organique relative à l'outre-mer, subordonné la création de deux nouveaux sièges de députés pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy à un redécoupage général, que vous vous êtes décidé.

Mais je ne vous suivrai pas dans vos arguments « rétroviseurs » : regardons devant nous et avançons !

Le redécoupage étant nécessaire et acté, encore fallait-il mettre en place la méthode et les conditions de l'opération. Dans les pays dits « démocratiques », il est acquis que la nécessaire neutralité de l'opération interdit qu'elle soit le fait du Gouvernement, ni même du Parlement où la majorité décide. Dans certains pays, des commissions sont spécialement dédiées à cette opération, et il est de tradition - une tradition qui semble ne vous soucier que très modérément, cette fois ! - que leur rapport soit voté sans modification par le Parlement.

Traditionnellement encore, en matière de démocratie et de pouvoirs publics, nous aimons pourtant nous comparer à d'autres. Les modèles de nos voisins sont souvent avancés lorsqu'ils servent vos objectifs. Pourquoi cacher cette fois que cette comparaison conduit à la conclusion suivante : quel que soit le moyen retenu, les dispositions législatives adoptées au Portugal, en Italie, au Royaume-Uni, au Canada ou en Allemagne afin que la répartition géographique des sièges corresponde à celle de la population sont plus contraignantes qu'en France et les révisions plus fréquentes ?

Mais les apparences sont sauvées ! Nous avons notre commission de l'article 25 de la Constitution, dites-vous. Ses avis ont-ils été suivis ? C'est une autre histoire ... Revenons à la commission et à sa composition, garante de son indépendance et de son impartialité comme de la pertinence de ses propositions.

Le Comité Balladur a pratiquement repris à l'identique la proposition n° 64 de la Commission de réforme du mode de scrutin de 1993, présidée par le doyen Vedel, qui est devenue l'article 25 de notre Constitution. Cet article dispose : « Une commission indépendante, dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement, se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs ». Cependant, une question importante reste en suspens : cette commission est-elle réellement indépendante, comme le prévoit l'article 25, ou n'est-ce qu'une illusion, un mot pour faire joli ?

La composition même de cette commission est critiquable dans sa structure au regard du principe d'impartialité. En effet, trois de ses six membres - presque la majorité - sont nommés par des autorités issues de la même formation politique. En outre, elle ne répond ni au souhait légitime d'y voir figurer une effective représentation des principaux partis politiques ni à la promesse du Gouvernement d'y faire siéger, outre des spécialistes du droit électoral, des démographes, des géographes ou des statisticiens, ce qui tend à renforcer la suspicion sur son caractère partisan. Son indépendance est donc proclamée, mais elle est loin d'être effective. Elle aurait pourtant pu l'être si le souci de l'intérêt général poussait de temps en temps le Gouvernement à se contraindre à appliquer ce que la loi suggère, et que vous interprétez bien librement.

De plus, lorsque l'on sait que cette commission n'a procédé à aucune audition ni à aucune comparaison des différents projets, qu'elle n'a travaillé qu'en étroite collaboration avec le conseiller du Premier ministre, qu'elle est installée au ministère de l'intérieur, en relation unique avec le Gouvernement, on peut douter du réel souci d'indépendance dans son fonctionnement. Les avis portaient sur la répartition des sièges et la délimitation des circonscriptions. On ne s'étonnera donc pas que la commission ait accepté la méthode dite des « tranches », ou méthode d'Adams, utilisée lors des précédents redécoupages. Cette commission a aussi formulé différents types d'observations concernant la délimitation des circonscriptions. Or les mêmes critères appliqués à différents départements aboutissent à une proposition pour les uns, liant le Gouvernement, et à une sugges-

tion pour les autres, ne l'engageant pas et lui permettant de ne pas prendre en compte ce qu'elle proposait. Hasard ?... Les suggestions ont été balayées, même quand elles avaient la même force et reposaient sur des critères identiques formulés pour d'autres départements. Édifiant en termes d'équité !

Bernard Gaudillère indique, à juste titre, qu'aucune majorité politique en charge de l'opération de redécoupage n'a résisté à la tentation du « charcutage ». Votre ordonnance n'échappe malheureusement pas à cette règle.

Le Conseil constitutionnel rappelait pourtant dans sa décision du 8 janvier 2009 que la répartition devait se faire sur « des bases essentiellement démographiques » et « selon une répartition des sièges de députés et une délimitation des circonscriptions législatives respectant au mieux l'égalité devant le suffrage ». La façon dont vous vous y êtes pris pour redélimiter ces circonscriptions montre bien votre volonté de ne servir qu'un intérêt partisan. Vous avez fait preuve de partialité dans la délimitation des nouvelles circonscriptions, sans règle claire et applicable à tous les cas de figure qui aurait assuré l'égalité sur le territoire de la République.

Sur le fondement de la décision du Conseil constitutionnel de 1986, la population d'une circonscription ne peut s'écarter de plus de 20 % de la population moyenne des circonscriptions d'un département. C'est pourquoi, là encore, les termes du projet de loi concourent à une inégalité. Dans un département où la moyenne est de 125 000 habitants - tranche retenue aujourd'hui -, une circonscription pourra avoir 100 000 habitants, contre 150 000 pour une autre, soit 50 % en plus. C'est donc bien à la commission dite « indépendante » de faire un choix géographique du découpage en l'absence de tous géographes ou experts autres que politiques, qui sont - ne soyons pas pudiques dans les termes, à l'inverse de notre collègue Richard Yung - maîtres en camouflages et petits arrangements entre amis. La commission aurait pu susciter l'évolution des règles encadrant l'opération de redécoupage et notamment faire baisser ce pourcentage de 20 % à 10 %, comme le suggérait la Commission de Venise. Sans doute n'en a-t-elle pas eu l'autorisation ! En revanche, certaines formes particulières étoilées, étirées, ciselées de quelques circonscriptions, ainsi que des partages de cantons, voire de communes,

attendent toujours des justifications liées à l'intérêt général.

Je reviens maintenant à la méthode choisie pour la répartition des sièges. Le principe qui a guidé le redécoupage et l'allocation des sièges retenu par le Gouvernement est celui de la répartition par tranches, à savoir un siège pour une tranche de 125 000 habitants aujourd'hui, finie ou commencée, même de peu. La commission a justifié cette option comme permettant la meilleure synthèse entre une règle de calcul reposant sur des critères exclusivement démographiques et une approche tenant également compte de la réalité historique et humaine.

Pourtant, elle n'est pas sans savoir qu'une telle méthode provoque d'importantes disparités de représentation pouvant aller d'un à deux. Cette méthode favorise également les départements ruraux au détriment des grands centres urbains. Cette considération n'est sans doute pas étrangère à votre choix, monsieur le secrétaire d'État, et votre commission la justifie en disant que le choix d'une méthode plus strictement fondée sur la représentation proportionnelle aurait eu pour effet d'augmenter sensiblement le nombre de départements n'élisant plus qu'un seul député. Et si tel était le prix finalement modique à payer pour respecter l'égalité de représentation des citoyens ? Un homme ou une femme, une voix : c'est la démocratie, c'est le suffrage universel de la République ! La société évolue. C'est l'une des raisons de la nécessité d'une telle révision. Aujourd'hui, le préfet de département est toujours face à deux élus, au moins, qui tirent leur légitimité du suffrage universel : un député et un président de conseil général. Est-ce parce que beaucoup d'entre eux sont aujourd'hui à gauche qu'il vous semble si important de maintenir aussi souvent que possible deux députés par département, et non par souci de satisfaire à un impératif d'intérêt général ? Est-ce pour cela que vous avez de facto renoncé à tirer pleinement les enseignements de la décision du Conseil constitutionnel du 8 janvier 2009 à ce sujet ? Celui-ci saura apprécier, j'en suis sûre, le peu de cas que vous faites de ses recommandations. De surcroît, ce système est le plus mauvais, car la règle d'un député pour toute tranche commencée ne va pas tenir avec un nombre maximum de députés fixé à 577, moins une dizaine de sièges pour les Français établis hors de France. Il y aura donc des tranches commencées non servies et l'équité voudra qu'on

choisisse le plus fort reste, toute autre solution n'ayant aucune justification.

Le système s'apparentera donc à une proportionnelle au plus fort reste, avec comme quotient un nombre uniforme. Cette méthode désuète, qui a aujourd'hui disparu, est bien connue pour assurer une mauvaise proportionnalité et faire place à d'éventuels paradoxes. Nostalgie, quand tu nous tiens... Ou tradition, peut-être... Si l'on avait souhaité garder le principe de cette méthode, mais si l'on avait aussi voulu être honnête, on aurait choisi de calculer un quotient réel : population des unités électorales concernées divisée par le nombre de sièges à attribuer, et, dans ce cas-là, avec une méthode proportionnelle beaucoup plus satisfaisante pour l'égalité du suffrage, notamment celle de Sainte-Laguë et non celle d'Adams. Le fait même que les circonscriptions supprimées pour créer les onze destinées aux Français établis hors de France soient détenues pour environ les deux tiers par la gauche et par un tiers par la droite illustre encore les objectifs de votre redécoupage : donner à la droite, pensez-vous ou espérez-vous, un avantage structurel propre à lui garantir ou à tout le moins à lui faciliter l'obtention de la majorité absolue de l'Assemblée nationale.

Les exemples ne manquent pourtant pas, y compris récemment, qui vous ont montré qu'à trop vouloir manipuler les Français, à mépriser leur sens critique et leur sens civique, à les croire naïfs à outrance, les manœuvres et tripatouillages enclenchés par votre Gouvernement à des seules fins électoralistes ou démagogiques se sont retournés contre leurs instigateurs. Rien ne prouve que le vote des Français lors des prochaines législatives se calquera sur vos supputations. Vous aviez donc là une réelle occasion de mener objectivement et impartialement une réforme qui aurait aidé à la réconciliation des Français avec les politiques. Tel n'a pas été votre choix. Alors, à force d'utiliser le pouvoir que les Français vous ont confié à des fins très éloignées de l'intérêt général, les risques de vous prendre les pieds dans le tapis augmentent tous les jours.

J'ai un bien trop grand respect pour la démocratie, le suffrage universel et la Constitution pour vous laisser ainsi les bafouer et mépriser le droit d'expression égal par le vote de tous les citoyens.

Pour ces raisons, je vous demande, mes chers collègues, de voter la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article additionnel avant l'article unique]

par Renée NICOUX, sénatrice de la Creuse

(séance du lundi 14 décembre 2009)

J'ai entendu dire tout à l'heure qu'il n'était pas dans les habitudes du Sénat de s'occuper des affaires de l'Assemblée nationale... Il lui appartient malgré tout de s'occuper des affaires des Français, et donc de leur représentation à l'Assemblée nationale ! C'est la raison pour laquelle mon collègue Jean-Jacques Lozach et moi-même avons déposé cet amendement qui tend à réinstaurer une deuxième circonscription dans deux départements, la Creuse et la Lozère.



avec un seul député pour un territoire de 5 565 kilomètres carrés, comportant 260 communes et 124 500 habitants, ne trouveraient pas leur juste représentation au sein du pouvoir législatif. Quelques centaines d'habitants nous manquaient pour franchir la barre des 125 000, et le couperet est tombé !

Faire passer le nombre de ses députés de deux à un seul affecterait très durement la Creuse, alors que les territoires les plus fragiles ont besoin d'être défendus, surtout dans un contexte marqué structurellement par les crises agricoles, les fermetures de services publics, la réduction des moyens des collectivités locales, ainsi que par les atteintes portées aux principes de péréquation et de solidarité nationale.

En effet, le redécoupage électoral prévoit la suppression d'un siège dans la Creuse, département qui ne disposerait plus que d'une seule circonscription, tout comme la Lozère. Le redécoupage est un exercice nécessaire puisqu'il permet, en principe, de garantir l'égalité de tous devant le suffrage universel.

Le Conseil constitutionnel a limité récemment les exceptions à « la règle fondamentale selon laquelle l'Assemblée nationale doit être élue sur des bases essentiellement démographiques ». Je souligne que, dans sa décision, le Conseil constitutionnel utilise l'adverbe « essentiellement », et non l'adverbe « exclusivement ». Le Conseil constitutionnel fonde sa décision du 8 janvier 2009 sur le principe intangible d'égalité des citoyens devant le suffrage, mais il reconnaît que le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, à condition de ne le faire que dans une mesure limitée. La disposition que nous proposons au Sénat d'adopter ne concernerait que deux départements : elle est donc bien de portée limitée. La suppression d'une circonscription pénaliserait les Creusoises et les Creusois, qui,

La création d'une circonscription unique omettrait la juste prise en compte de la spécificité des territoires fragiles et méconnaîtrait le souhait unanime des élus locaux d'une représentation plurielle de leur département : les deux circonscriptions actuelles sont détenues l'une par la gauche, l'autre par la droite. C'est cette dernière qui doit disparaître, ce qui montre que mon intervention n'est pas partisane, ma seule préoccupation étant que les citoyens creusois soient représentés dans leur diversité.

Depuis la création du département de la Creuse, en 1790, celui-ci a toujours été représenté par plusieurs députés. Ils étaient par exemple au nombre de trois après la Libération. Notre amendement vise à préserver un acquis historique, né avec la démocratie représentative et lié à la nécessaire défense des départements prioritaires en termes d'aménagement et de développement du territoire. Il s'agit bien là d'impératifs d'intérêt général et d'une mesure de portée limitée.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article additionnel avant l'article unique]

par Jean-Marc TODESCHINI, sénateur de la Moselle

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Monsieur le secrétaire d'État, toute la presse et tous les observateurs en conviennent : votre redécoupage en Moselle avait pour premier principe d'y conforter la position de l'UMP, ce qui n'est pas simple, compte tenu des divisions que connaît localement votre mouvement ! Voici quelques titres d'articles de la presse régionale : « Le redécoupage électoral fait craquer la droite » ; « Nouvelle guerre UMP en Moselle autour du découpage électoral » ; « Découpage façon puzzle » ; « Aberration électorale » ; « Tripatouillages repoussés par la commission » ; « Opération profondément malhonnête n'ayant aucune justification démographique » ; « L'avant-projet de découpage des circonscriptions législatives en Moselle est un charcutage scandaleux » ; « Redécoupage électoral : l'UMP temporise, suite à une réunion de travail qui en entraînera d'autres avec le secrétaire d'État »... Ces remarques, monsieur le secrétaire d'État, émanent non pas de l'opposition ou d'élus de gauche, mais bel et bien d'élus de votre majorité qui ne peuvent accepter le charcutage que vous avez préparé. Évidemment, la méfiance, au sein de l'opinion publique, ne pourra malheureusement qu'être renforcée par les conséquences de votre ordonnance. Il est de notre devoir de le souligner pour alerter les citoyens. Nous avons, sur ce plan comme sur d'autres, des comptes à leur rendre ! En effet, si l'on change les règles du jeu, ce sont non pas les élus qui seront pénalisés, mais les citoyens, car ils verront leur vote faussé.

Monsieur Marleix, j'ai beaucoup de respect pour vous et je reconnais vos très grandes compétence et expérience pour procéder au découpage. Dans au moins vingt et un cas, vous êtes passé outre à



la fois à l'avis de la commission de contrôle du redécoupage électoral, prétendument indépendante, et à celui du Conseil d'État. Le département de la Moselle fait, hélas ! partie de ces vingt et un cas. Après de multiples réunions sous votre égide, les divisions entre les parlementaires UMP mosellans se sont étalées dans la presse, car ils refusaient d'être les victimes d'un charcutage au seul profit du député UMP de la première circonscription. Combien de scénarii celui-ci ne vous a-t-il pas soumis pour renforcer l'ancrage à droite de ce qu'il considère comme son bien, sa propriété électorale ! Tout a été envisagé par vos conseillers pour tenter de lui donner satisfaction.

Avec la disparition de la circonscription détenue par Aurélie Filippetti, il héritait du canton de Rombas : trop à gauche, il n'en voulait pas ! Il vous a donc proposé de redessiner les deux circonscriptions de l'arrondissement de Thionville, mais le résultat n'était pas « vendable ». Il a ensuite suggéré de transférer le canton de Maizières-lès-Metz, dont le conseiller général est son prédécesseur socialiste à l'Assemblée nationale, Gérard Terrier, dans la circonscription de son « amie » - sa collègue de parti, en tout cas ! - Marie-Jo Zimmermann : difficile à faire ! Il s'est alors tourné vers la ville de Metz, en essayant de récupérer une partie de la deuxième circonscription de son « ami » Denis Jacquat : difficile, là aussi ! Après une nouvelle réunion organisée par vos soins, les parlementaires UMP ont décidé qu'il était préférable de temporiser, tant les querelles internes au parti remplissaient les colonnes de la presse locale.

Mais les ordres venus d'en haut étaient de renforcer cette première circonscription, qui a envoyé à plusieurs reprises un député socialiste à l'Assemblée nationale et dont le seul canton messin a élu - horreur ! - un conseiller général socialiste, également maire de Metz... Et si l'envie lui venait subitement de se porter candidat contre François Grosdidier ? C'est évidemment ce qu'il fallait éviter !

François Grosdidier peut respirer : vous avez finalement accepté, monsieur le secrétaire d'État, de transférer ce premier canton de Metz, tenu par le maire socialiste, dans la troisième circonscription, réputée plus à droite, de Marie-Jo Zimmermann.

Vous avez donc permuté entre la première et la troisième circonscription les treize bureaux de vote qui constituent le canton de Metz I contre, en sens inverse, onze bureaux de vote soigneusement sélectionnés, qui sont les plus à droite de Metz.

C'est pourquoi, mes chers collègues, nous vous demandons d'adopter cet amendement afin de revenir, en corrigeant ce charcutage, au découpage précédent, qui laisse le canton de Metz I dans la première circonscription et l'intégralité du canton de Metz III dans la troisième circonscription, comme cela a toujours été le cas.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article additionnel avant l'article unique]

par Bernard FRIMAT, sénateur du Nord

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Mme André, qui participe à la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances, ne pouvait être présente en séance pour défendre cet amendement. M. Marleix regrette certainement son absence, car il aurait pu échanger avec elle sur la parité, comme ils en ont pris l'habitude... Je me fais donc l'interprète de Mme André pour signaler une particularité concernant le département du Puy-de-Dôme.



un progrès, permettant un plus grand respect du principe de l'égalité du suffrage. Mais sans doute n'est-ce pas vraiment la préoccupation du Gouvernement...

Monsieur le secrétaire d'État, j'ignore si le découpage dont il est question ici s'arrête ou non à une voie ferrée, ma connaissance de la géographie du Puy-de-Dôme n'étant pas poussée à ce degré !

Quoi qu'il en soit, ce département perd un député. Le nombre de circonscriptions passant de six à cinq, on pourrait logiquement en conclure qu'elles seront désormais un peu plus peuplées. Or il n'en est rien : la nouvelle deuxième circonscription, qui, si j'ai bien compris les explications de Michèle André, correspond à l'ancienne sixième circonscription, comptera moins d'habitants qu'à l'heure actuelle, du fait du transfert du canton d'Ennezat, le plus proche de Riom. L'objet de l'amendement explique en quoi ce transfert est opéré au mépris des réalités économiques, des habitudes de vie des habitants de ce canton, en bref de l'ensemble des éléments qui fondent la notion de bassin de vie.

L'amendement de Michèle André tend à remettre les choses en place, en rattachant le canton d'Ennezat à la nouvelle deuxième circonscription, ce qui, sur le plan démographique, représenterait



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article additionnel avant l'article unique]

par Jacqueline ALQUIER, sénatrice du Tarn

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Nous sommes saisis aujourd'hui d'un redécoupage électoral que vous avez mis plusieurs mois à peaufiner entre vous, sans tenir compte des avis formulés tant par l'opposition que par les instances que vous avez vous-mêmes créées, comme la commission consultative du redécoupage électoral, ou même par la section de l'intérieur du Conseil d'État. Le cas du Tarn est, à plusieurs titres, exemplaire.



Ce département, qui compte aujourd'hui quatre députés - deux socialistes, un apparenté au Nouveau Centre et un député UMP -, fait partie de ceux qui doivent perdre un siège, le nombre de ses circonscriptions passant de quatre à trois.

Curieusement, on observe que les circonscriptions les plus touchées par cette réduction sont celles qui ont élu un député socialiste et dans lesquelles on retrouve les héritiers des mineurs de Carmaux ou des verriers d'Albi, regroupés désormais dans une seule circonscription, que le journal Libération n'a pas hésité à qualifier de réserve d'Indiens, en l'occurrence de socialistes !

On le voit bien, la seule préoccupation du Gouvernement est de regrouper tous les cantons de gauche dans une seule et même circonscription.

Monsieur le secrétaire d'État, ce redécoupage vous offrait l'occasion de revenir sur l'aberration du découpage de 1986, ayant lié Lavour et Mazamet, deux villes qui, hormis la couleur politique du vote de leurs électeurs, n'ont pas grand-chose en commun et sont fort éloignées l'une de l'autre.

Ce que je veux défendre aujourd'hui, c'est une certaine cohérence démographique, mais aussi une certaine honnêteté intellectuelle... Tout ce dont ce projet ne témoigne pas, en somme !

Monsieur le secrétaire d'État, avant que vous me répondiez que le député est l'élu de la nation, ce qui est vrai, je veux vous dire que le choix d'un mode d'élection n'est pas neutre. Dès lors que l'on opte pour le scrutin majoritaire, on reconnaît le lien qui unit l'élu à son territoire, à sa circonscription.

Encore faut-il que celle-ci ait une réalité ! En effet, tout ne saurait être permis : des bandes longitudinales, des serpents, des cercles concentriques, que sais-je encore... On peut tout imaginer en conservant le seul critère du nombre d'habitants.

La commission Guéna n'a pas dit autre chose, quand elle vous a suggéré « d'approcher au mieux l'objectif d'équilibre démographique par un redécoupage qui, reprenant les grandes lignes de celui de 1958, repose sur la distinction traditionnelle des bassins de vie d'Albi et Carmaux, Castres et Mazamet, et enfin Gaillac, Graulhet et Lavour ».

Or, la logique retenue méprise ces réalités, en particulier celle des pôles urbains du Tarn. La ville d'Albi est ainsi coupée en deux, ainsi que Castres, et on réalise l'exploit de regrouper dans une même circonscription une partie d'Albi et une partie de Castres, c'est-à-dire de la préfecture et de la sous-préfecture de ce département.

La logique retenue méprise également les intercommunalités existantes. En effet, le territoire de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet est coupé en deux, comme celui de la communauté d'agglomération de l'Albigeois, et de nombreuses autres communautés de communes sont fractionnées.

Elle méprise enfin les identités économiques : celle de Carmaux-Albi, avec son fort ancrage industriel ; celle de Castres-Mazamet, ancien bassin textile abritant de nombreuses PME et PMI ; celle d'un troisième bassin plus récent, situé à l'ouest du département et assurant la transition vers l'agglomération toulousaine autour des villes de Rabastens, de Lavaur, de Graulhet et de Gaillac.

Trois des quatre députés du Tarn, Jacques Valax, Philippe Folliot et Thierry Carcenac, se sont élevés contre ce redécoupage. De nombreux élus locaux, l'association des maires et de nombreux commentateurs extérieurs à notre département - lesquels ont stigmatisé, monsieur le secrétaire d'État, les invraisemblances de votre charcutage électoral - ont fait une proposition s'appuyant sur le découpage de 1958. Cette proposition, reprise par la commission Guéna, respectait bien évidemment le critère démographique, ainsi que les bassins de vie et d'emploi, les territoires, les villes et les intercommunalités existantes.

L'amendement que Jean-Marc Pastor et moi-même présentons tend lui aussi à la reprendre, tout en proposant des adaptations pour quatre cantons.

Eu égard à l'existence incontestable des trois bassins de vie et d'emploi d'Albi-Carmaux, de Castres-Mazamet et de Gaillac-Graulhet-Lavaur, il est urgent, monsieur le secrétaire d'État, de revenir à la raison et de faire un travail digne de la représentation nationale.

En effet, le redécoupage tarnais que vous avez inventé trahit votre réelle intention, qui est de privilégier les intérêts électoraux de l'UMP au détriment d'une représentation équitable des électeurs. Mais que pouvons-nous espérer ici au Sénat, quand les sénateurs de la majorité ont décidé de voter le texte conforme parce qu'ils estiment que ce redécoupage est l'affaire des seuls députés ?

Nous avons d'ailleurs bien compris que ce redécoupage ne fait que présager le nouveau découpage des cantons, qui devra s'appuyer, selon vos projets, sur les nouvelles circonscriptions législatives.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article additionnel avant l'article unique]

par Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Je vous présente un amendement consensuel, puisqu'il devrait permettre de ne faire élire que des députés

UMP dans le département du Var ! Le découpage aberrant qui nous est proposé aboutit à la création, dans le nord du département, d'une huitième circonscription allant des Alpes-Maritimes aux Bouches-du-Rhône, qui regroupe des territoires sans lien les uns avec les autres

ni voie de communication directe. Or il était tout à fait possible - c'est l'exercice auquel je me suis livré - de bâtir huit circonscriptions autour des intercommunalités à fiscalité propre en tenant compte du critère démographique, essentiel pour le respect du principe d'égalité du suffrage, et même en réduisant les écarts à la moyenne départementale. En effet, dans mon schéma, par rapport à cette moyenne, la circonscription la plus peuplée ne compte que 5,2 % d'habitants de plus, et la moins peuplée 6,5 % de moins.

Je m'étonne que cette proposition, que j'avais transmise au préfet du Var, n'ait pas été suivie. L'argument de M. le secrétaire d'État selon lequel les intercommunalités sont à géométrie variable n'est pas recevable : cela n'est pas vrai pour des intercommunalités de cette taille. De plus, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous allons bientôt modifier le découpage des cantons. Enfin, les préfets n'ont pas plus de poids dans ma démarche que dans une autre, puisque c'est bien le Parlement qui décide du découpage, sur proposition du Gouvernement. En adoptant cet amendement, nous montrerions clairement que c'est à nous qu'il revient de délimiter les circonscriptions.



Je reconnais bien là la souplesse de mon collègue François Trucy, qui ne vieillit décidément pas !

Cela étant dit, je trouve l'argumentation du rapporteur et du Gouvernement un peu bizarre : aucune raison supérieure n'interdit de tenir compte des intercommunalités. Si, effectivement, les députés ne sont pas de super élus locaux, il n'est néanmoins pas complètement aberrant qu'ils soient issus de circonscriptions correspondant à une réalité physique et humaine.

Mais je n'insiste pas sur le peu de poids de ces arguments, car je pense que vous-mêmes n'êtes guère convaincus, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur. En fait, vous n'avez pas voulu modifier un schéma qui ne suscitait aucune contestation dans votre camp, tout simplement.

Quant au fait que la commission prétendument indépendante n'ait rien dit, cela signifie sans doute qu'elle n'avait rien à dire, ce qui n'est pas forcément à sa gloire...



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article additionnel avant l'article unique]

par Claude LEPAGE, sénatrice représentant les Français établis hors de France
(séance du lundi 14 décembre 2009)

L'argument selon lequel le Sénat devrait « respecter sa traditionnelle réserve sur les textes concernant exclusivement les députés » n'a aucune valeur juridique. Il est d'autant moins recevable qu'il n'existe pas encore de députés élus par les Français établis hors de France. Par conséquent, rien ne nous empêche de modifier le découpage électoral déséquilibré et partisan qui nous est proposé par le Gouvernement pour les onze circonscriptions électorales des Français établis hors de France. Le présent amendement tend à modifier le découpage de neuf circonscriptions en tenant compte de la nécessité de respecter à la fois l'équilibre démographique et la continuité territoriale des circonscriptions.



Comme Richard Yung l'a indiqué lors de son intervention à la tribune, cet amendement est le fruit d'une concertation menée notamment avec notre collègue Christian Cointat. Dénué de toute arrière-pensée partisane, il est donc susceptible de satisfaire l'ensemble des membres de la Haute Assemblée.

Concrètement, Monique Cerisier-ben Guiga, Richard Yung et moi-même vous proposons de modifier le nouveau tableau n°1 ter annexé au code électoral sur six points.

Premièrement, il s'agit de rééquilibrer les deux circonscriptions du continent américain en rattachant les circonscriptions de l'Assemblée des Français de l'étranger, l'AFE, de San Francisco et de Houston à la deuxième circonscription, qui comprend le Mexique ainsi que les pays

d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud. La première circonscription passerait ainsi de 158 727 personnes à 125 231. Quant à la deuxième circonscription, elle passerait de 79 255 personnes à 120 886.

Deuxièmement, nous proposons de rattacher la circonscription de l'AFE de Moscou à la troisième circonscription - îles Britanniques, pays scandinaves, pays baltes -, dont la population passerait ainsi de 124 541 personnes à 130 082.

Troisièmement, il s'agit de rattacher la circonscription de l'AFE de Rome à la cinquième circonscription, qui comprend la péninsule Ibérique et Monaco. Celle-ci passerait ainsi de 95 096 personnes à 136 898.

Quatrièmement, cet amendement a pour objet de rattacher la circonscription de l'AFE d'Athènes à la septième circonscription, comprenant l'Allemagne, les pays d'Europe centrale et orientale et les Balkans, qui passerait ainsi de 123 274 personnes à 136 054.

Cinquièmement, il s'agit de modifier la huitième circonscription afin d'en faire une circonscription « Proche-Orient » incluant la circonscription de l'AFE de Tel-Aviv et les circonscriptions de l'AFE du Caire, de Beyrouth et d'Abou-Dhabi. La population de cette circonscription passerait ainsi de 110 313 personnes à 95 985.

Sixièmement, nous proposons de rattacher les circonscriptions de l'AFE de Dakar et d'Abidjan à la dixième circonscription, celle de l'Afrique subsaharienne, qui passerait ainsi de 114 283 personnes à 105 327.



Intervention...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés [Article unique]

par Louis MERMAZ, sénateur de l'Isère

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Nous sommes donc invités à voter le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, qui entrera en vigueur à partir des prochaines élections législatives, c'est-à-dire en 2012, sauf imprévu. Après le partage du monde vu par le Gouvernement -exercice épique ! -, je me préoccuperais simplement du partage de l'Hexagone.



La commission des lois, plus exactement les membres de la majorité siégeant en son sein, ont adopté le présent projet de loi sans modification, après son adoption par l'Assemblée nationale. Permettez-moi d'abord de relever la conclusion de M. le rapporteur et d'enfoncer le clou, à la suite de nos collègues Bernard Frimat et Virginie Klès.

Après avoir rappelé que, à l'issue de ce processus, 339 circonscriptions verront leurs limites modifiées, M. le rapporteur, de façon savoureuse, « a appelé le Sénat à respecter sa traditionnelle réserve sur les textes concernant exclusivement les députés » !

Il s'agirait donc d'un texte concernant exclusivement les députés - ou plutôt exclusivement les députés de la majorité actuelle - alors qu'il s'agit de l'équilibre des pouvoirs, du fonctionnement de la démocratie, du respect du suffrage universel.

La sagesse du Sénat, souvent invoquée sur certaines de nos travées, serait-elle à éclipses ? Au demeurant, ce ne serait pas la première fois sur un tel sujet, comme nous le verrons dans un instant.

En défendant les amendements déposés par notre groupe, nous nous efforcerons de démontrer que le Président de la République et le Gouvernement, loin de tenir compte, comme il serait légitime, des évolutions démographiques, en prennent prétexte pour se livrer à des découpages au regard desquels ceux de novembre 1986, au temps de la première cohabitation, pourraient, à y regarder un peu vite, paraître innocents. Encore que le Président de la République François Mitterrand ait alors refusé de signer les ordonnances préparées en application de la loi d'habilitation, ce qui obligea le gouvernement de l'époque à présenter un projet de loi et le Parlement à prendre toutes ses responsabilités...

Le Gouvernement présente aujourd'hui un projet de loi marqué du signe de l'arbitraire. Le Gouvernement ne respecte pas les bassins de vie, il coupe des villes moyennes en deux, il saccage plusieurs intercommunalités, il feint d'ignorer les réalités géographiques, historiques, économiques. Ce faisant, il foule souvent aux pieds les avis de la commission de contrôle du redécoupage électoral - dont la composition n'avait rien pour l'inquiéter -, les avis du Conseil d'État, les recommandations du Conseil constitutionnel : bref, il choisit de servir les intérêts de sa majorité plutôt que ceux de la démocratie.

L'entreprise actuelle constitue en fait l'un des rouages de la machinerie mise en place à partir de 2002 et dont le déploiement s'est accéléré sous le présent quinquennat. Le découpage des circonscriptions, qui s'inscrit en effet avec cynisme dans un ensemble de contre-réformes, vise à protéger la majorité actuelle contre le risque d'un rejet des Français en 2012.

Les rodomontades du discours officiel ne peuvent masquer une longue série d'échecs et d'abus qui pèsent sur la vie quotidienne de la population et sur l'intégrité de la République. Dans quel état allez-vous laisser le pays ?

Alors le Gouvernement, sachant qu'un système électoral bien particulier lui a garanti jusqu'à présent une majorité au Sénat, a pensé trouver une solution, certes différente, mais de même inspiration, pour conserver également la majorité à l'Assemblée nationale. Dans les deux cas, il s'agit de mettre en place le maximum d'amortisseurs.

Le gouvernement de Lionel Jospin avait apporté un correctif tout à fait légitime au mode d'élection des sénateurs en introduisant la proportionnelle dans les départements élisant trois sénateurs. Dès 2003, la droite, à l'Assemblée nationale et au Sénat, a supprimé la proportionnelle dans ces départements pour ne la laisser subsister que dans ceux élisant quatre sénateurs ou plus !

Observons au passage que, malgré une loi électorale anachronique, la majorité pourrait basculer au Sénat lors du prochain renouvellement, en 2011. Mais ce qui est aujourd'hui une possibilité serait une quasi-certitude sans le retour en arrière de 2003, que je viens de rappeler, compte tenu du résultat des élections municipales de 2008.

De même, la modification spé cieuse de nombreuses circonscriptions législatives, comme nous le verrons encore au cours du débat, vise à assurer à la majorité sortante un matelas de sécurité d'une trentaine ou d'une quarantaine de sièges au minimum.

Cependant, je ne peux m'empêcher de penser à une réflexion de François Mitterrand au moment du découpage de novembre 1986 : « Aucune loi électorale ni disposition ne dispense d'avoir des électeurs. »

Dites-vous bien que même une répartition et une délimitation des circonscriptions vicieuses ne constitueront pas immanquablement un rempart face à la montée des mécontentements, des frustrations et des souffrances de nos compatriotes, quand bien même vous penseriez que les plus démunis, assaillis par tant de difficultés, finiront par se détourner des urnes.

Nous rejeterons sans hésitation cet article unique, parce qu'il est inique.



Demande de seconde délibération au sujet du vote...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés

par Bernard FRIMAT, sénateur du Nord

(séance du lundi 14 décembre 2009)

Madame la présidente, je me fonde sur les mêmes dispositions que M. le secrétaire d'État, c'est-à-dire sur l'article 43, alinéa 4, du règlement du Sénat, qui prévoit en effet la possibilité d'une demande de seconde délibération, mais « Avant le vote sur l'ensemble d'un texte ». Or que s'est-il passé, en l'occurrence ? Le Sénat a adopté un amendement de suppression de l'article unique du projet de loi.



Le résultat du vote a été proclamé. Donc, en cet instant, il n'y a plus d'article unique, donc plus de projet de loi. En conséquence, le Sénat ne peut pas se prononcer sur l'ensemble du texte, faute de texte !

Nous avons connu une situation analogue lors de la discussion d'un texte relatif à l'éducation nationale, et la discussion avait cessé. Je veux bien entendre tous les arguments, mais, si l'on invoque le règlement, il faut aller jusqu'au bout de sa logique. Pour des raisons que nous connaissons tous, il arrive que le Gouvernement demande au Sénat de procéder à une seconde délibération de tout ou partie d'un texte. C'est notamment le cas lors de la discussion des projets de loi de finances. Si donc la procédure ne nous est pas inconnue, elle est cependant toujours décidée à la fin de l'examen d'un texte, quand la seconde délibération doit permettre au Gouvernement de revenir sur certains amendements qu'il n'accepte pas.

La situation actuelle est bien différente. Nous n'en sommes en rien responsables. Nous faisons simplement le constat que, en cet instant, il n'y a plus de texte, puisque le Sénat a adopté un amendement de suppression de l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi.

Lorsque l'on est président de séance - je connais la difficulté de l'exercice - et qu'un amendement tendant à supprimer un article est adopté par le Sénat, on ne peut pas mettre aux voix ledit article. Dans la même logique, quand un projet de loi se compose d'un seul article et que cet article est supprimé, il n'y a plus de texte et l'on ne peut donc pas davantage mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

Nous sommes confrontés à une question de procédure. Il ne s'agit pas de savoir si la seconde délibération est ou non nécessaire. Nécessaire pour qui, pour quoi ? Nécessaire pour voter le projet de loi ? Il faudra, certes, que le Parlement délibère, mais il y a un règlement et il doit être respecté.

Le Sénat a adopté un amendement de suppression de l'article unique du projet de loi. Il n'y a donc plus de texte. Dans la mesure où l'Assemblée nationale et le Sénat n'ont pas adopté le projet de loi dans les mêmes termes, la seule solution acceptable, c'est que le texte reparte à l'Assemblée nationale avant de nous revenir. Nous aurons ainsi respecté le principe de la navette parlementaire.

Madame la présidente, je ne suis pas juriste, mais c'est ainsi que les éléments me semblent s'articuler. J'ajoute, mais vous le savez aussi bien que moi, que le Conseil constitutionnel juge certes du fond, mais aussi de la forme. Si un projet de loi est adopté en contradiction avec le règlement d'une assemblée, la forme n'est pas respectée. Pour toutes ces raisons, je considère que le Gouvernement n'a pas en l'occurrence le droit, sauf à contrevenir au règlement du Sénat, de demander une seconde délibération.

Mes chers collègues, je vous remercie du calme dans lequel vous m'avez écouté, et je souhaite qu'il perdure.



Rappel au règlement...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés

par Jean-Marc TODESCHINI, sénateur de la Moselle
et Jean-Pierre BEL, Président du groupe socialiste, sénateur de l'Ariège
(séance du lundi 14 décembre 2009)

M About a regretté que l'on ait laissé le vote aller à son terme et que l'on ait proclamé les résultats. Ce n'est pas très élégant vis-à-vis de la présidence, qui est dans une situation difficile. Je suis calme, monsieur About. Je ne peux cependant pas accepter que l'on veuille nous faire assumer à nous la responsabilité de la situation. L'UMP veut faire passer au canon un découpage des circonscriptions que j'ai déjà eu l'occasion de qualifier de « charcutage » : à elle d'assumer sa responsabilité, d'autant qu'en l'occurrence c'est le groupe UMP qui a demandé un scrutin public.



On ne peut pas nous reprocher d'être absents de l'hémicycle. En revanche, les travées de l'UMP sont vides. Si les sénateurs de l'UMP avaient été présents en nombre, il n'y aurait pas eu de souci. Mais force est de constater que, pour chaque vote important, l'UMP a dû demander un scrutin public, faute d'avoir suffisamment de sénateurs présents en séance publique.

On ne peut pas laisser faire n'importe quoi. Nous ne sommes pas dans une République bananière ! On nous dit qu'il y a eu une erreur. C'est certainement le cas, mais, lorsque vous avez perdu une commune pour deux ou trois voix, si un électeur vous dit qu'il s'est trompé, vous n'allez pas rechercher son bulletin au fond de l'urne ! Laissons donc se poursuivre la procédure et, dans quelque temps, nous reparlerons de la Moselle, des étrangers, du découpage électoral, mais, ce soir, le vote est acquis.

M adame la présidente, le moment est important, d'abord et avant tout pour le Sénat lui-même. Nous devons être soucieux de l'image que nous donnons de notre institution et, ce soir, c'est l'impression d'improvisation qui prévaut. Il faut privilégier la dignité de cette assemblée... et, même si je comprends l'état d'esprit de M. About, la dignité commande qu'en toutes circonstances on accepte le verdict des urnes et, au-delà, on respecte le règlement.



Au stade où nous en sommes, et compte tenu de la publicité qui, vous l'imaginez, est donnée à cet incident, revenir en arrière reviendrait, d'une certaine manière, à décrédibiliser totalement le Sénat.

Même si le groupe majoritaire a sollicité des scrutins publics tout au long de la journée, le vote par scrutin public reste l'un des actes les plus solennels que nous ayons à accomplir en cette enceinte et nous ne souhaitons pas qu'il puisse être contesté dans sa sincérité. En conséquence, nous serons très attentifs à ce qui va se passer dans les secondes qui viennent.

Si le Gouvernement et la majorité du Sénat s'étaient à vouloir imposer à notre assemblée une conduite contraire à son propre règlement, nous en tirerions les conséquences et nous quitterions l'hémicycle !



Rappel au règlement...

Projet de loi portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés

par Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var
et Jean-Pierre BEL, Président du groupe socialiste, sénateur de l'Ariège

(séance du mardi 15 décembre 2009)

J'étais en séance hier soir ; je sais donc à peu près ce qui s'est passé. Tout le monde peut commettre une erreur. Dans ce cas, deux solutions sont possibles : soit on reconnaît cette erreur, on l'accepte, et on passe à autre chose, soit on cherche à en rendre les autres responsables... Mais la terre ne va pas s'arrêter de tourner parce qu'un texte qu'on voulait voter conforme est renvoyé à l'Assemblée nationale ! Je ne veux pas alimenter la polémique, mais, en matière de dignité, je ne sais pas si vous êtes bien placé pour donner des leçons, cher collègue Nicolas About. Vous êtes arrivé furieux - je dirais même « furibard » si j'étais dans une autre enceinte - et, au lieu d'apaiser les choses, vous les avez plutôt envenimées. La présidente a essayé de trouver une solution, sans succès. Le texte a finalement été renvoyé. Point final. On ne va pas discuter de cette question pendant cent ans, sous une pluie de quolibets ! Surveillez mieux le déroulement des votes au sein de votre groupe, et tout ira bien ! C'est tout ce que nous demandons !



Je me sens dans l'obligation d'intervenir, même si je partage les propos que vient de tenir Pierre-Yves Collombat. Au fond, plusieurs d'entre nous, dont la présidente Catherine Tasca, ont été mis en cause dans la nouvelle interpellation de Nicolas About. Quel est donc ce psychodrame que l'on nous joue depuis hier soir ?



En l'occurrence, il se peut que nous soyons victimes d'un phénomène que nous connaissons bien, l'impossibilité d'alternance au Sénat. Voilà des décennies que cette assemblée n'a pas changé de majorité. Voilà des décennies que, sur tous les votes, cette majorité a l'habitude de voir ses textes systématiquement approuvés. Or, hier soir, en raison d'une erreur humaine, un vote n'a pas été conforme aux désirs de la majorité et du Gouvernement. Diable !

J'ai même entendu évoquer une nouvelle catégorie juridique, inventée pour l'occasion : nous aurions assisté à un vote « paradoxal » !

Dans ce contexte, vous auriez voulu que les sénateurs et sénatrices membres de l'opposition proclament que ce vote n'avait jamais existé car, comme il n'allait pas dans le sens de la pensée unique sénatoriale, il fallait revenir dessus. Ce n'est pas l'idée que nous nous faisons du Sénat, monsieur le président ! Ce n'est pas ainsi que nous souhaitons voir évoluer le bicamérisme, même si nous appelons de nos vœux sa rénovation.

Je ne supporte pas que l'on puisse mettre en accusation l'une de vos vice-présidentes qui, courageusement, a fait face au problème qu'elle a rencontré hier soir. Elle a procédé, à de multiples reprises, à des suspensions de séance, lesquelles ont duré presque trois heures au total, pour permettre au Gouvernement et à sa majorité de s'organiser et de trouver des solutions.

Nous savons ce qu'il en est advenu. Nous devons tous, unanimement, rendre hommage à Catherine Tasca, qui a simplement permis que les règles de notre Sénat soient respectées dans ce débat.



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par Jean-Claude PEYRONNET, sénateur de la Haute-Vienne

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, à quoi donc a bien pu servir la « mission sénatoriale temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales », dite mission Belot, créée sous l'impulsion de notre président et qui devait être le mécano dans lequel le Sénat devait puiser pour établir sa doctrine en toute indépendance par rapport à la mission Balladur ? Vous avez raison, mes chers collègues, même s'il faut attendre, pour faire un bilan complet, que nous traitons des compétences, cette mission ne sert à rien, sinon à entretenir pendant des mois la fausse illusion d'un possible consensus qui faisait fi de la logique majoritaire.



Il fallait d'ailleurs une forte dose de naïveté pour croire que, en dehors des propositions mineures soutenues par les associations d'élus - je pense, notamment, à la disparition du panachage pour les élections municipales dans les petites communes, au fléchage, à l'achèvement de l'intercommunalité, à l'élection des conseillers généraux en une seule fois -, les sénateurs ne se diviseraient pas sur l'essentiel, l'essentiel étant ce qu'a voulu le Président de la République, autrement dit la création du conseiller territorial. C'est le sujet quasi unique du débat qui commence aujourd'hui. On ne le dirait pas, puisque le projet de loi, dit de « concomitance », est un OLN, un objet législatif non identifié, qui réussit le tour de force d'aborder la question du conseiller territorial sans le nommer, sauf dans l'exposé des motifs.

On a ainsi une illustration de la procédure contournée et baroque, dont la constitutionnalité

est à démontrer et qui consiste à nous faire voter les ressources avant les compétences, décider des conseillers territoriaux sans en connaître le nombre et même sans les avoir formellement créés, et prétendre simplifier la pyramide administrative sans rien supprimer, mais au contraire en créant de nouvelles institutions comme les métropoles ou les pôles métropolitains.

C'est la même procédure obscure qui saucissonne la réforme en quatre projets de loi, tous assortis de la même étude d'impact, celui que nous examinons aujourd'hui se voyant attribuer trois heures de discussion générale, alors que, pour un texte comportant seulement deux articles, une heure aurait dû suffire. C'est une invitation à parler de l'ensemble, et c'est ce que nous allons faire ! et dire que, même sans un vote positif sur la création des conseillers territoriaux, le présent projet de loi pourrait s'appliquer aux conseillers généraux et régionaux maintenus. Pour autant, le conseiller territorial, tout masqué qu'il soit, est présent partout ; c'est comme l'Arlésienne, que l'on ne voit pas, mais qui est omniprésente !

Premier élément, on a commencé par la réforme fiscale. Le résultat est lumineux. Au motif, exposé à de nombreuses reprises, de limiter leurs dépenses, on réduit de façon drastique l'autonomie fiscale des collectivités : autour de 30 % pour les communes, 12 % pour les départements et moins de 10 % pour les régions. Outre le fait que les dotations d'État ne seront jamais assurées dans leur volume, c'est désormais le Parlement, c'est-à-dire l'État central, qui décidera de l'ampleur des investissements des collectivités.

Ce n'est pas une réforme, c'est la Restauration ! Sarkozy-Louis XVIII rétablit l'ordre ancien, disparu depuis près de trente ans, celui qui existait avant la décentralisation ! Tout en conservant l'apparence d'assemblées autonomes, les conseils régionaux et généraux retombent sous la tutelle de l'État central, et cette nouvelle forme de centralisa-

tion sera beaucoup plus contraignante pour elles qu'avant 1982, car l'État ne dispose plus, et sans doute pour longtemps, de la marge financière qu'il avait alors, ce qui interdira toute générosité dans l'attribution des dotations.

Par ailleurs, à l'époque, les assemblées locales avaient une aisance qu'elles trouvaient dans le vote des taux - d'autant que c'était une période d'inflation -, ce qui ne sera plus possible désormais. Ce retour en arrière est l'élément premier de ce qui est présenté comme une réforme et qui n'est en réalité qu'un recul. Les effets désastreux de cette recentralisation sur le confort de vie de nos concitoyens s'en feront très vite sentir.

Le second élément est la création du conseiller territorial. Il résulte, là encore, d'une rupture et d'une autre logique que celle qui prévalait depuis 1982 et qui avait vu s'établir deux couples fonctionnels : le couple département et communes et le couple État et régions. Désormais, ce qui est privilégié, ce sont les couples communes et communautés de communes, avec une forte volonté d'absorption des premières par les secondes, et le couple départements et régions, avec une tout aussi forte volonté d'absorption des premiers par les secondes.

Le lien entre communes et communautés de communes est tellement évident qu'il est inutile d'y insister. Le lien entre le département et la région fait fi des différences majeures consubstantielles à ces deux assemblées, la première étant une instance de proximité, la seconde, de programmation. Le but inavoué, mais qui transpire en permanence dans les discours, de cette évolution constitutionnelle, c'est la disparition des communes et des départements ou, pour employer les termes délicats d'Édouard Balladur, leur « évaporation ».

Certes, le projet gouvernemental, s'il donne au préfet des pouvoirs temporaires mais exorbitants, établit des garde-fous, tels que le référendum, qui rendent a priori la fusion des communes difficiles. Mais observons ce qui s'est passé pour la loi de 1999 : une forte incitation financière, appuyée sur le coefficient d'intégration fiscale, le CIF, que nous connaissons tous, a conduit massivement les conseils municipaux à déléguer leurs compétences aux établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI. Rien n'indique qu'il n'en sera pas de même avec ce projet. Les communes financièrement exsangues, privées de l'aide des conseils généraux et régionaux, eux-mêmes

dépouillés de la compétence générale et financièrement asphyxiés, ne devront-elles pas, contraintes et forcées, voter leur propre disparition ?

Le scénario que je décris est machiavélique, monsieur le secrétaire d'État, mais il est tout à fait plausible. Il est cependant évident que la collectivité la plus menacée est le département.

Cette réforme apparaît à un moment où les conseils généraux se trouvent en grand péril financier. Certains, dit-on, passeraient bientôt sous tutelle financière. Et pourquoi ? Ce n'est pas, comme cela a été dit, à cause de politiques dépensières inconsidérées ou de créations non contrôlées de postes de fonctionnaires. Je rappelle que c'est d'abord l'État qui est épinglé par la Cour des comptes pour avoir créé 351 000 emplois entre 1980 et 2006, malgré le délestage de ses compétences vers les collectivités.

Ce n'est pas non plus à cause de recours trop facile à l'emprunt. Je le rappelle, la dette des collectivités ne représente que 10 % de l'endettement de la nation. En outre, cet emprunt, obligatoirement gagé sur des recettes, est affecté uniquement à l'investissement. Enfin, contrairement à l'État, les collectivités remboursent toute leur dette, capital et intérêt.

En réalité, les raisons de cette asphyxie tiennent pour l'essentiel à l'État, qui leur a confié la responsabilité de la mise en œuvre de grandes politiques nationales sans leur en donner les moyens et même sans respecter ses engagements.

Dans mon département, la dette de l'État s'établit à 35 millions d'euros, soit 39 points de fiscalité avant la réforme de la taxe professionnelle, et 49 points ensuite ! La conséquence immédiate, c'est que la plupart des départements, même ceux qui ne sont pas encore dans le trou, réduisent la voilure.

D'abord, ils limitent leurs investissements, ce qui aura évidemment des effets catastrophiques. Ensuite, ils rognent les dépenses en direction des tiers, et, d'une façon générale, ils suppriment des dépenses non obligatoires. Ainsi, dans mon département, la simple suppression de fonctionnaires affectés à des missions d'État, comme par exemple une assistante sociale affectée au commissariat central, permet de récupérer un point de fiscalité. Il n'y a pas de petit profit !

Les plus atteints par cette situation seront, bien sûr, les petites communes et, dans une moindre mesure, les communes moyennes.

Je parle ici des routes, des bâtiments communaux, en particulier culturels, qui vont forcément se dégrader. Je parle aussi des aides aux associations culturelles, sportives, c'est-à-dire de tout ce que Mme Lagarde appelle de façon scandaleuse les « féodalités ». Ce sont précisément ces dernières qui assuraient la vie dans une immense partie du territoire, au-delà du périphérique s'entend !!

On le voit, casser le couple communes et département, c'est pratiquer une politique dangereuse, à moins, comme je le crois, qu'elle ne soit volontaire. C'est la situation actuelle.

Le conseiller territorial accélérera ce processus de délitement de l'institution départementale. On garde le lien avec le territoire, et c'est bien. Mais les circonscriptions, par la volonté de réduction du nombre d'élus, seront trois ou quatre fois plus grandes en moyenne que les actuels cantons. Or l'espace est l'ennemi de la proximité.

Ce qui crée du lien social, c'est la présence, l'écoute, la participation aux conseils d'administration du collège, des établissements sanitaires et sociaux, aux assemblées générales des associations professionnelles, sportives, culturelles.

Le conseiller territorial représentera le département dans un espace beaucoup plus vaste qu'actuellement. Mais il représentera aussi la région.

Pour peu qu'il ait une ou plusieurs délégations - et il le faudra bien, vu le petit nombre de conseillers territoriaux dans chaque département -, il sera appelé au-delà de son canton dans le département, voire dans la région entière, à représenter les deux institutions.

Comment imaginer qu'il puisse avoir, en outre, une activité professionnelle, pourtant essentielle à son ancrage dans la réalité sociale ? À cet égard, je rejoins les propos de M. Dupont.

Cet être hybride sera nécessairement un professionnel, pour lequel il faudra prévoir une indemnité raisonnable et une retraite. Non, en organisant ainsi une nouvelle forme de cumul des mandats, on ne fera pas d'économies, bien au contraire !

Reste la question du mode de scrutin. Je ne l'évoquerai que pour mémoire, en soulignant que cette nouveauté électorale d'un scrutin uninominal à un tour, qui suscite bien des interrogations sur sa constitutionnalité, est fondamentalement contraire à la tradition, et même à l'esprit français, ce qui sera amplement démontré ultérieurement.

À vrai dire, cette innovation n'est que l'un des éléments d'une attaque frontale contre l'identité républicaine de la France. Car s'attaquer à l'intégrité des communes, des départements, c'est rompre avec tout ce qui fait l'originalité de l'administration locale et, surtout, quoi qu'il ait été dit, son efficacité.

Ce sont là quelques-unes des raisons qui nous amèneront à une opposition formelle sur l'ensemble de ces textes, et en particulier sur le premier qui est relatif à la concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux que nous examinons aujourd'hui.

Monsieur le président, nous ne nous tromperons pas, nous, de vote !



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par Yves KRATTINGER, sénateur de la Haute-Saône

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, vous nous soumettez un projet de loi en deux articles, qui prévoit de raccourcir deux mandats : celui de conseiller général à trois ans et celui de conseiller régional à quatre ans, pour élire tout le monde en 2014. Je voudrais tout d'abord m'interroger sur la remarquable absence de participation à ce débat de nos collègues de l'UMP. Où êtes-vous passés, messieurs ? Alors que cette discussion concerne l'ensemble des élus locaux, l'ensemble des territoires - les régions, les départements - la participation de l'UMP dans la discussion générale se limite au rapporteur et à un seul orateur inscrit !



Auriez-vous peur de tenir des propos qui contrediraient ceux du Gouvernement ? À moins que vous ne craigniez, en obéissant au Gouvernement, de mécontenter les élus des territoires, les grands électeurs, par exemple ?

Monsieur le secrétaire d'État, je vous ai entendu appuyer votre argumentation sur quelques motifs. Et j'ai lu attentivement l'exposé des motifs du projet de loi qui nous est soumis.

D'abord, vous évoquez la création d'un ensemble unique d'élus, les conseillers territoriaux. C'est votre premier argument, inscrit au premier paragraphe de votre exposé des motifs.

Cette réforme qui, aujourd'hui, n'est pas votée, ne saurait avoir la moindre existence légale. Le premier motif que vous invoquez est donc dépourvu de fondement juridique, notamment d'un point de vue constitutionnel. C'est imparable !

Vous ne pouvez pas vous adosser à ce motif pour justifier le report ou le décalage des élections.

Le deuxième motif figure dans le deuxième paragraphe : c'est l'entrée en vigueur de cette réforme prévue en mars 2014. Or, comme la création des conseillers territoriaux, elle n'est pas davantage votée ; le motif est juridiquement toujours aussi infondé ! Les deux premiers motifs que vous avez évoqués ne tiennent pas juridiquement.

Ensuite, vous faites référence à la réintroduction de la concomitance de l'élection des conseillers généraux et des conseillers régionaux, prévue par la loi du 11 décembre 1990 - votée, il est vrai, sur proposition d'un gouvernement de gauche, on se le rappelle - qu'un certain nombre d'entre vous ont combattue et que vous avez supprimée par la loi du 18 janvier 1994, sur proposition d'un gouvernement que vous souteniez.

Le texte de 1990 avait pour motif de faire en sorte que les conseillers généraux soient élus en une seule fois tous les six ans. Un souhait que je ne renie pas ! Vous donnez satisfaction à une vieille revendication de notre part qui, depuis, a été reprise à l'unanimité par l'Assemblée des départements de France et qui figure dans la plateforme de cette association depuis plusieurs années.

Ce motif pourrait être fondé - nous aurions quelque peine à le contester ! - mais ce n'est pas celui qui est invoqué dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Même si vous vous y êtes raccroché devant nous, lors de l'épreuve orale, les intentions qui vous animent sont tout autres ! Pour les comprendre, il faut lire le premier paragraphe de l'exposé des motifs, celui qui annonce la création des conseillers territoriaux.

Par ailleurs, on ne trouve aucune justification au raccourcissement du mandat des élus régionaux à

quatre ans hors une hypothétique plus forte participation des électeurs au scrutin, justification dont le bien-fondé est lui-même bien difficile à démontrer !

Chaque scrutin, en effet, a lieu dans un contexte différent : ou c'est le premier de l'année, et les électeurs se déplacent, ou il y en a déjà eu plusieurs et, petit à petit, l'esprit civique s'effiloche... Bref, en matière de participation aux scrutins, on ne peut strictement rien prévoir, toute démonstration fondée sur une année et un calendrier électoral donnés pouvant être contredite par une démonstration fondée sur une autre année et un autre calendrier électoral.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, cet élément de votre démonstration ne convainc pas, et d'ailleurs l'ensemble des réformes que vous essayez de justifier - réformes qui ne sont pas encore adoptées - fait l'objet d'une très vive contestation dans la sphère des collectivités locales, toutes collectivités confondues, et même, depuis plusieurs mois, dans l'opinion.

Vous évoquez l'organisation simultanée des élections au conseil régional et au conseil général, mais vous savez que votre décision va surcharger électoralement l'année 2014, au cours de laquelle, avec cinq types d'assemblée à renouveler concomitamment et donc cinq élections, on atteindra un record absolu : le calendrier électoral 2014 risque d'être très complexe et, en préparation du débat parlementaire, le Gouvernement aurait donc dû présenter au Parlement une étude d'impact.

Au lieu de cela, vous nous présentez, en même temps que ce projet de loi qui compte six lignes pour deux articles, une longue démonstration complètement hors sujet puisque portant sur l'élection des délégués communautaires, celle des nouveaux conseillers municipaux et celle des conseillers territoriaux - sans d'ailleurs préciser combien ils seront dans chaque département -, ainsi que sur les effets du scrutin à la proportionnelle pour 20 % des sièges, ce qui n'est pas l'objet de ces six lignes pour deux articles que vous mettez en débat. Alors qu'à ce stade nous ne savons ni si la réforme du conseiller territorial sera votée ni sous quelle forme celui-ci sera élu, il me semble que vous allez trop loin dans vos anticipations.

Je reviens au calendrier électoral pour 2014 auquel, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, il faut tout de même être attentif.

En 2014 en effet, sauf changement que vous n'auriez pas annoncé, nous aurons en France des élections municipales et, traditionnellement, ces élections - auxquelles nos concitoyens, vous le savez, sont très attachés - ont lieu en mars.

Je rappelle cependant qu'elles auront lieu après une réforme du mode de scrutin, sur laquelle, j'en conviens, il y a une certaine forme de consensus puisque les communes de 500 à 3 500 habitants passeraient au scrutin de liste à la proportionnelle à deux tours avec prime majoritaire et que, pour toutes les communes de plus de 500 habitants, serait mis en œuvre le fléchage des délégués communautaires.

Nous assisterons donc en 2014 à la mise en place des nouveaux exécutifs communautaires et, si l'on s'en tient au texte que vous mettez aujourd'hui en débat, à un chamboulement de la représentation communale qui soulèvera tout de même un certain nombre de questions !

Peut-être ces exécutifs communautaires auront-ils de nouvelles compétences et il serait bon que l'on nous présente avant 2014 un texte à ce propos, texte par lequel on aurait dû commencer ! On nous dit maintenant que l'on finira par là, au point que l'on en vient à se demander s'il ne s'agit pas de l'Arlésienne et si ce texte nous sera bien présenté un jour...

Ces changements ne seront pas anodins et, comme toujours quand il s'agit des élections municipales, ils intéresseront beaucoup nos concitoyens, qui sont très attachés à ce qui passe dans leur commune et, de plus de plus, dans l'intercommunalité, notamment parce que les services publics de proximité sont en jeu.

En 2014, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, nous aurons aussi des élections au Parlement européen.

D'habitude, ces élections ont lieu en juin : comme elles ont lieu en même temps partout en Europe, il faut bien fixer une date... En outre, elles sont généralement précédées d'une campagne nationale spécifique, qui devra bien trouver sa place dans le calendrier électoral assez chargé en 2014...

Puis, toujours en 2014, nous aurons des élections sénatoriales, fin septembre ou début octobre, avant la session budgétaire. Elles concerneront la moitié des sièges au Sénat et pourraient avoir un effet déterminant sur la nature de la majorité de notre assemblée. On peut penser que ces élections seront serrées... Les sénateurs, comme d'habitude, seront élus par les délégués des conseils municipaux, les conseillers régionaux et les conseillers généraux.

Des questions, à ce sujet aussi, restent en suspens - un mandat, deux mandats, deux fonctions, cumul ou non en termes de voix... -, mais, ce qui est certain, c'est que tous les étages des institutions locales seront bouleversés, ceux des conseils régionaux et des conseils généraux en particulier, car nous aurons cet élu nouveau, le conseiller territorial, dans le cadre de grands cantons redécoupés avec votre adresse magique, monsieur le secrétaire d'État, redécoupages que nos concitoyens découvriront d'ailleurs peut-être avec surprise : ces nouveaux cantons risquent de leur apparaître comme des « objets » électoraux particuliers, d'autant que s'y appliquera une règle électorale, nouvelle elle aussi, qui va certainement les éblouir si c'est celle que vous proposez qui est retenue, quoique j'aie cru comprendre qu'elle n'« emballait » pas tout le monde, cette règle voulant que la ou le candidat arrivé en tête au premier tour soit élu quoi qu'il arrive, quel que soit le pourcentage de voix obtenu, ce qui me semble quelque peu en contradiction avec les principes fondamentaux qui sont les nôtres en matière électorale.

Je suis presque au bout de mon propos ; permettez-moi de le terminer !

Cette nouvelle règle électorale entraîne, je le dis, un recul choquant de la parité, dans les conseils régionaux en particulier, en contradiction avec la Constitution. La parité sera laminée, vous le savez et vous ne parviendrez pas à prouver le contraire ! Cette règle électorale va avoir pour effet d'introduire une nouvelle catégorie d'élus, ceux qui figurent sur des listes ayant recueilli zéro voix mais qui pourtant comptent des élus, ce qui est franchement original - et assez difficilement explicable à nos concitoyens -, rien n'interdisant accessoirement à ces élus à zéro voix de devenir président de conseil régional ou général puisque, une fois élus, ils peuvent postuler !

L'année 2014 verrait se mettre en place des assemblées où le cumul serait la règle imposée.

Je veux tout de même aborder un point supplémentaire. Les assemblées régionales seront sous la tutelle des assemblées départementales ou l'inverse, ne serait-ce, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, que pour des raisons de calendrier, par exemple de dates de réunions ou de composition des exécutifs, ce qui sera une innovation constitutionnelle également originale.

Vous êtes aujourd'hui pressés par le temps et condamnés, encore une fois, à mettre la charrue avant les bœufs, les élections régionales étant si proches... Vous prenez le risque de mettre en panne en 2014, pendant un an, l'ensemble des collectivités territoriales de notre pays.

Notre pays ne mérite pas cela ! Vous vous comportez, comme vous en avez d'ailleurs pris l'habitude, comme des apprentis sorciers et, bien sûr, nous ne vous suivrons pas : nous voterons contre le projet de loi.



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, comme vous l'avez constaté, le vote conforme, autrement dit le refus d'exercer son pouvoir d'amendement est désormais la routine de notre assemblée, au point, comme on l'a vu hier, que même le destin ne saurait y faire obstacle sans scandale. Aujourd'hui, le Sénat est prié non seulement de persévérer dans son conformisme, mais d'aller encore un peu plus loin dans la servitude volontaire en approuvant par le vote un projet qu'il ne connaît pas. Plus exactement, il s'agit du vote d'un texte créant les conditions d'application d'une réforme qui n'est pas votée, dont on ignore des pans essentiels et, pour ce que l'on en connaît, soulève des doutes quant à sa constitutionnalité.



Le Sénat s'est tellement modernisé ces derniers temps que le voici devenu une chambre virtuelle : pouvoir virtuel d'amender des textes réels, pouvoir réel de voter des textes virtuels ! Demain, il ne sera même plus nécessaire de voter, il suffira de constater en début de session qu'existe une majorité soutenant le Gouvernement. Nous sommes déjà engagés dans cette voie.

Je passe sur les problèmes de constitutionnalité, déjà abordés par de nombreux orateurs, et qui seront développés lors de l'examen de l'exception d'irrecevabilité, pour m'arrêter un instant sur l'un des vices, à mon sens rédhibitoires, de ce projet de loi : l'absence d'indication quant au nombre de conseillers territoriaux et de « nouveaux cantons » par département.

Que l'on ne vienne pas me dire qu'il s'agit d'un problème mineur, réglé traditionnellement par voie d'ordonnance ou de règlement. Il s'agit d'une question majeure.

Pour un département de 150 000 habitants, conserver ses 30 conseillers généraux et ses 30 cantons actuels, les voir réduits à 20 et à 16 cantons, à 15 et 12 cantons, à 8 et 6 cantons, suivant le mode de calcul choisi, n'est pas un détail. En tous cas, cela devrait peser lourd dans le vote de ses représentants au Sénat.

En l'espèce, nous ignorons même les règles de calcul. Pour l'heure, on doit se contenter de bonnes paroles et du rappel de principes, incompatibles pour un certain nombre de régions : représentativité « essentiellement » démographique, prise en compte des territoires, réduction de moitié du nombre d'élus actuels, gouvernabilité des assemblées régionales.

Je vous fais la démonstration quand vous voulez que, dans les régions composées de départements démographiquement très hétérogènes, soit les conseils généraux des départements les moins peuplés seront squelettiques, soit les conseils régionaux et les conseils généraux des départements les plus peuplés seront pléthoriques.

En fait, avec ce texte s'ouvre et s'achève la discussion du projet de réforme des collectivités locales. Les péripéties intermédiaires, qui débiteront en janvier et s'étaleront sur plusieurs mois, se dérouleront selon la dramaturgie désormais bien réglée, dont on a pu apprécier l'efficacité lors de l'examen du projet de loi de finances. Acte I : le Sénat accepte l'essentiel. Hier, c'était la réduction du montant de l'impôt économique et l'idée que c'est sur la taxe professionnelle, plutôt que sur tout autre impôt - l'impôt sur les sociétés par exemple - qu'il faut faire porter cet effort.

Aujourd'hui, c'est la consécration du principe de l'administration de la région et des départements par les mêmes élus. Voilà ce qui est en question aujourd'hui.

Actes II, III, IV... autant qu'il en faudra : on discute, on chipote les détails ; certains sont de taille, comme le mode de scrutin, mais beaucoup sont petits. Autant d'occasions de psychodrames politico-médiatiques où chaque composante de la majorité montre alternativement sa combativité ou sa bonne volonté. Je vous renvoie à ce qui vient de se passer avec la taxe professionnelle.

Pas besoin d'être devin pour imaginer les débats futurs sur la place laissée aux communes et à leur pouvoir de décision dans les intercommunalités, sur le mode de désignation des conseillers territoriaux, sur la taille et les compétences des métropoles, etc.

L'essentiel étant acquis aujourd'hui, si nous votons ce texte, le Gouvernement pourra se montrer compréhensif sur tout ce qui ne compromettra pas le bénéfice attendu de la réforme : la reconquête des départements et des régions.

Dernier acte : vote solennel du dernier projet gouvernemental. Le président du Sénat se félicite de la qualité d'un débat qui a pris tout le temps nécessaire, et de la place essentielle qu'y a tenue la Haute Assemblée, dont l'importance est ainsi soulignée. La majorité et le Gouvernement se félicitent mutuellement de leur bonne volonté, pour le plus grand bien de nos collectivités et la modernisation du pays. Les dissidents temporaires rentrent dans le rang.

Peu importe que le résultat soit cohérent ou qu'il ne le soit pas, qu'il soit un gage de dynamisme ou de paralysie pour nos collectivités, il est là : le projet de réforme est voté.

Voter ce projet de loi dit de « concordance », c'est accepter le cœur de la réforme. C'est donc réduire ce qui devrait être la substance du travail parlementaire à un spectacle dont on connaît déjà la fin, à quelques détails près. Ce travail a été fait, mes chers collègues, avec votre aide à tous, avec la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par M. Belot et dont Mme Gourault et M. Krattinger étaient les rapporteurs.

Ce qui en a été retenu dans ce projet, ce n'est pas l'esprit, ce sont simplement les quelques détails qui étaient « balladuro-compatibles », si vous me permettez l'expression.

Dans ces conditions, monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, vous comprendrez que nous ne puissions nous associer à cette mystification.



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par François PATRIAT, sénateur de la Côte d'Or

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, je vais m'exprimer au nom des régions, qui sont les premières victimes des lois que nous venons de voter sur la réforme de la taxe professionnelle et sur leurs financements. Ces régions seront également les premières victimes des lois futures pour lesquelles on nous demande de satisfaire une réforme autour de textes qui n'ont pas encore été débattus, comme beaucoup d'entre vous viennent de le souligner.



Le Président de la République affiche un volontarisme dont il voudrait nous faire croire qu'il remplace l'action. Quelques orateurs viennent de se réapproprier certaines figures historiques. Je citerai, pour ma part, les mots de Jean Jaurès : « Qu'est-ce que l'action sans la pensée ? C'est la brutalité de l'inertie. » Après le grand mouvement historique de décentralisation, auquel beaucoup d'entre vous ont participé, c'est bien l'inertie de la France que tend à instaurer cette réforme en cinq actes, qui s'articule autour de la suppression de l'autonomie fiscale des collectivités et de quatre projets de loi dont nous allons discuter dans une logique inversée. Cette inertie, c'est la France des préfets contre la France des libertés, celle qui est représentée par les élus locaux, dont vous faites aujourd'hui les boucs émissaires des difficultés financières du Gouvernement.

Il y a deux cents ans, Napoléon déclarait : « Je veux que les Français datent leur bonheur de l'installation des préfets ». Pour des raisons idéologiques, il ne croyait pas à la République décentralisée, ni même à la République tout court. On se souvient d'ailleurs des critiques qui s'étaient

élevées, dans les années 1981-1982 à l'Assemblée nationale, où je siégeais alors ainsi que M. Mermaz, à l'occasion de la discussion des lois de décentralisation, contre l'amointrissement du rôle des préfets, notamment ce qui concerne leurs fonctions économiques et sociales.

L'acte II de la décentralisation, conduit par Jean-Pierre Raffarin, qui est resté au milieu du gué en privilégiant la déconcentration à la décentralisation, avait justement déjà permis aux préfets de région de reprendre le pouvoir, comme le titrait le Figaro en 2004. Cela avait été fait sans que le principe de subsidiarité soit respecté, sans que les départements, les communes et les régions aient véritablement plus de pouvoir.

Voilà bien l'essence même d'une manœuvre que je qualifierai de politicienne. L'objectif est d'éradiquer les contre-pouvoirs, notamment ceux de la gauche qui s'est beaucoup investie dans les territoires. En fin de compte, le principal reproche qui est fait à la gauche est d'avoir gagné trop de régions en 2004, et on punit ces dernières par avance en anticipant, comme si la gauche devait renouveler ses succès l'année prochaine.

De ce point de vue, votre calendrier apparaît moins absurde, messieurs les ministres. Il ne s'agit pas pour vous de débattre sur le fond de ce que pourraient être les conseillers territoriaux, mais de faire adopter en accéléré une concomitance des renouvellements des conseillers généraux et régionaux afin de créer le cadre vous permettant d'imposer ces nouveaux élus hybrides, deux fois moins nombreux mais dotés de deux fois plus de fonctions obligatoires. En retirant l'autonomie fiscale des collectivités, vous avez entamé le socle même de la démocratie locale, puisqu'elle permet aux élus locaux de voter le taux de l'impôt. Je ne reviens pas sur cette question. Ce droit de vote est pourtant le symbole de la responsabilité de l' élu local face à ses administrés. En créant le conseiller territorial, vous déconsidérez l'ancrage

de proximité, l'expérience et le travail, ainsi que la nature même de l'indépendance de l' élu, condition de sa responsabilité, liée à son élection. En effet, 20 % des conseillers territoriaux seront finalement « désignés » parmi les membres des listes départementales en fonction du nombre de suffrages obtenus par les candidats élus. Ce mode de scrutin, j'en suis convaincu, n'ira pas très loin. De surcroît, vous jetez l'opprobre sur les élus locaux. Leur rôle est pourtant essentiel au quotidien. J'évoquais hier, monsieur le rapporteur, devant l'assemblée régionale de Bourgogne dont vous faites partie, le coût d'un élu régional : il s'élève à seulement 1,22 euro par an et par habitant. Quant au coût d'un conseiller économique et social, il s'élève à 0,68 euro par an et par habitant. Imaginez les économies que vous allez faire !

Vraiment, quelle économie extraordinaire ! Il faudrait la comparer au coût des avions présidentiels, des voyages en hélicoptère... Par là même, vous portez un coup fatal à l'échelon régional, l'échelon de la jeune France politique et administrative, qui a pourtant fait ses preuves, en l'espace d'une demi-génération.

Comme je l'avais dit il y a un an à Mme Alliot-Marie, nous allons revenir à l'établissement public régional, à un syndicat de cantons, sans vision stratégique, avec une finalité politique très ambiguë. Après avoir fait les poches des régions, après les avoir asséchées financièrement, vous les clouez maintenant au pilori. C'est bien l'acte I de la recentralisation dont il s'agit, justifié pour l'essentiel par des motifs démagogiques, voire vulgaires, parfois même faux. Et, alors que nous avons fait en France un véritable effort pour instaurer la parité dans les communes, parité sur laquelle Mme Michèle André reviendra tout à l'heure, vous portez un mauvais coup contre un progrès démocratique devenu un acquis de notre République.

J'ai été, messieurs les ministres, le premier à créer une communauté de communes en France, le 12 juillet 1992, à Pouilly-en-Auxois. Notre collègue Jean-Pierre Sueur était venu l'inaugurer. J'ai été aussi parmi les premiers à demander qu'une réforme soit menée pour plus de clarification et plus de simplification. Or la réforme des collectivités territoriales qui débute avec ce texte n'introduit ni clarification, ni simplification. La recentralisation, messieurs les ministres, est une erreur historique.

Je ne suis pas là pour défendre la région, je suis là pour défendre les habitants de la région où j'habite, ainsi que ses acteurs économiques, au vu des relations efficaces que nous avons instaurées, dans une réelle proximité ; je pense au haut débit et à la santé.

Ces actions ont, certes, été menées sur la base de compétences optionnelles, mais celles-ci sont devenues obligatoires du fait de l'abandon total des actions en question par l'État. C'est ainsi que nous installons aujourd'hui, en collaboration avec les départements, des mammographes dans des zones reculées où le taux de cancers du sein est deux fois plus élevé qu'ailleurs, faute, jusqu'à présent, de dépistage de proximité. Voilà bien un cas où les régions et les départements suppléent la carence de l'État !

Le véritable enjeu de cette réforme aurait dû être : comment rendre nos collectivités encore plus efficaces pour nos administrés ? Au lieu d'une décentralisation accrue - l'histoire a montré que l'action de proximité était toujours plus préférable -, le Gouvernement a décidé une recentralisation punitive. Cette réforme liée à la suppression de la taxe professionnelle, dont les ménages paieront, à terme, la lourde addition, relève de l'improvisation, de la précipitation et de la démolition. Avec des collectivités sans ressources propres aux budgets affectés, nous allons assister à un terrible retour en arrière : les responsables locaux ne seront plus que de simples exécutants du pouvoir central.

La décentralisation avait marqué le renforcement de la responsabilité des élus ; votre recentralisation renforcera l'irresponsabilité de l'État quand il sera nécessaire d'agir sur le terrain. Il aurait fallu œuvrer à la sécurisation du financement des collectivités, à la péréquation entre les territoires riches et les territoires pauvres, ainsi qu'au renforcement de leur capacité d'action au profit des Français.

Permettez-moi de citer en cet instant le cardinal de Retz : « Il y a très loin de la velléité à la volonté, de la volonté à la résolution, de la résolution au choix des moyens, du choix des moyens à l'application. » Le présent projet de loi traduit l'application d'un choix de moyens résolument mis au service d'une velléité politicienne que vous voulez faire passer pour l'expression d'une bonne volonté.



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par Pierre MAUROY, sénateur du Nord

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui, bien qu'il ne comporte que deux articles, est loin d'être purement technique. Il est en effet le premier de quatre textes qui engagent une réforme de nos collectivités territoriales porteuse d'un formidable retour en arrière. Je souligne, comme l'ont fait avant moi mes collègues du groupe socialiste, notamment, que ce premier texte est très audacieux puisqu'il parie sur l'adoption d'autres textes qui ne seront examinés, au mieux, qu'au mois de janvier. Or, si j'en crois les réactions négatives qu'ils suscitent, rien n'assure qu'ils seront adoptés.



Par ailleurs, le présent projet de loi fait suite à la suppression de la taxe professionnelle, qui va asphyxier financièrement les collectivités territoriales, suppression elle aussi décidée avant même le débat sur la réforme de ces collectivités et qui constitue un véritable hold-up à leurs dépens et au profit des entreprises. Cette précipitation avec laquelle on s'attaque aux collectivités territoriales, pour injustifiée qu'elle soit, n'est en fait pas étonnante. Depuis son élection, le Président de la République a souvent dénoncé le bilan même de ces collectivités, les accusant d'être dispendieuses, alors qu'elles réalisent 73 % de l'investissement public et ne contribuent à la dette publique qu'à hauteur de 10 %.

Mes chers collègues, avec ces projets, nous devons faire face à un changement brutal de cap par rapport au relatif consensus qui s'était dégagé sur la nécessité d'approfondir la décentralisation et la

régionalisation dans notre pays, après le vote des lois de 1982 et de 1983. Les gouvernements qui ont suivi ceux que j'ai dirigés se sont tous inscrits dans cette démarche décentralisatrice, y compris celui de Jean-Pierre Raffarin, qui a même tenu à inscrire dans la Constitution que la France était une République dont l'« organisation est décentralisée ».

Les projets actuels opèrent un retour vers le passé et tournent le dos à la modernité ! Cette orientation était déjà apparue vers la fin des travaux du comité Balladur, auxquels j'avais accepté de participer pour approfondir la décentralisation. En réalité, ces travaux ont préparé cette contre-réforme qui conduira inévitablement à une recentralisation et à un affaiblissement des assemblées locales face au pouvoir de l'État.

Abaisser le pouvoir des assemblées a toujours été la marque des princes. Ce n'était pas notre optique en 1982, et ce n'est pas davantage la nôtre aujourd'hui. Cet affaiblissement concerne d'abord l'assemblée départementale, lointaine fille de la Révolution de 1789 et surtout des lois de la IIIe République, qui tient une place privilégiée dans l'organisation des territoires, notamment en milieu rural. Mais il concerne tout autant l'assemblée régionale, dernière née de nos institutions locales puisque sa création remonte à 1982, instance qui porte le développement économique et, surtout, la vision d'avenir d'un territoire. Ce mauvais coup contre ces assemblées sera mal perçu par les Français, très attachés à la démarche décentralisatrice dont ils ont pu mesurer depuis près de trente ans les effets positifs sur leur vie quotidienne en termes de qualité des services publics et de proximité. Qui peut croire, en effet, que le futur corps hybride des « conseillers territoriaux » censés remplacer les conseillers généraux et les conseillers régionaux pourra faire vivre correctement ces deux assemblées aux compétences et à l'esprit si différents ?

De plus, le mode de scrutin qu'on leur réserve - uninominal à un tour, pour l'essentiel - est non seulement contraire à la tradition du système politique français, mais aussi d'une grande complexité, et il va provoquer un redécoupage des cantons, exercice auquel vous semblez prendre beaucoup de plaisir, monsieur le secrétaire d'État ! Je sais que c'est effectivement un exercice difficile, car il prête toujours le flanc à la critique. C'est pourquoi je comprends mal que le Gouvernement s'y complaise.

En tout cas, ce redécoupage va engendrer de nouvelles inégalités, alors que les cantons actuels étaient déjà sources d'inégalités. En outre, ce mode de scrutin porte un coup d'arrêt sans appel à la mise en œuvre de la parité, si chèrement acquise et encore largement inachevée. Une oratrice ayant déjà traité ce point très important, je n'ai rien à ajouter à ce qu'elle a excellemment dit.

Bref, les débats sur ces projets de réforme des collectivités territoriales, auxquels les sénateurs socialistes s'opposeront avec vigueur, promettent d'être vifs. Je ne nie pourtant pas l'existence de certains aspects positifs - raison pour laquelle j'avais accepté de participer aux travaux du comité Balladur -, comme l'achèvement de la carte de l'intercommunalité, l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel ou encore la création de grandes métropoles, à laquelle je suis très attaché. Mais, même sur ce dernier point, que j'ai toujours approuvé dans son principe, les propositions avancées mériteront d'être discutées le moment venu.

Pour l'heure, quand je me pose la question de savoir à quoi correspond vraiment cette attaque contre les assemblées locales que représente la création du conseiller territorial, je ne peux m'empêcher de penser qu'elle a été aussi inspirée par la volonté de prendre une revanche sur la victoire de la gauche aux dernières élections régionales et cantonales.

C'est un motif supplémentaire qui me conduit, comme mes collègues du groupe socialiste, à ne pas accepter le texte dont nous débattons aujourd'hui et qui engage une réforme à laquelle nous nous opposerons avec vigueur.



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par Michèle ANDRE, sénatrice du Puy-de-Dôme

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, à ce moment de notre débat, je ne rappellerai pas notre hostilité à la création du conseiller territorial ; plusieurs de mes collègues en ont déjà fort bien exposé les raisons. Je suis montée à cette tribune en qualité de présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat. C'est à ce titre que, dès le mois d'octobre, avec Marie-Jo Zimmermann et Françoise Villain, présidentes des délégations homologues, respectivement, de l'Assemblée nationale et du Conseil économique et social environnemental, j'ai alerté l'opinion sur le mode d'élection annoncé pour les conseillers territoriaux. En effet, ce mode d'élection présente un risque important de régression au regard de la parité telle qu'elle est prévue par la Constitution puisque, depuis le 8 juillet 1999, celle-ci dispose que « la loi favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives ». L'article 4 ajoute que les partis et groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de ce principe.

Après deux auditions auxquelles a procédé la commission des lois, après de multiples échanges oraux et écrits, après deux réunions de travail, nous en sommes là ! Monsieur le secrétaire d'État, vous avez admis qu'il existait bien un grave problème en ce qui concerne le futur profil du virtuel conseiller territorial et le respect de la Constitution. Vous avez récemment ouvert des pistes. À ce jour, aucune d'entre elles n'a reçu notre agrément. Mais il reste quelques mois de travail et vous pouvez compter sur notre très bonne volonté et sur notre engagement tenace



pour analyser vos propositions. En ce moment, nous préparons nos listes pour les élections régionales du mois de mars prochain. Vous avez tous remarqué, mes chers collègues, que figurent sur ces dernières autant de femmes que d'hommes présentant des profils - expérience, origines sociales ou professionnelles, âge - qui ressemblent à la population de nos régions, à la population de notre pays. Résultat d'une volonté et d'un mode de scrutin, la composition de conseils régionaux comprenant 47,6 % de femmes nous satisfait. Vous comprendrez donc que nul ne veuille revenir en arrière au moment où vont se constituer pour la première fois les exécutifs régionaux à parité issus de la loi du 31 janvier 2007. Il est long le chemin des femmes françaises vers l'égalité citoyenne, depuis qu'elles sont devenues électrices, voilà soixante-cinq ans, cent ans après les hommes ! Ils ont été lents les progrès ! Et le travail n'est pas fini si l'on regarde les chiffres. À l'Assemblée nationale et au Sénat siègent respectivement 18 % et 23 % de femmes. Et dois-je rappeler qu'on ne compte que 12,3 % de femmes exerçant un mandat de conseiller général ? Ce serait presque à pleurer ! La France se situe aux dernières places des pays démocratiques quant à la proportion de femmes élues. En Égypte, en Mauritanie, au Rwanda, par exemple, les femmes sont d'ailleurs plus nombreuses et plus présentes dans le débat démocratique.

Je voudrais, en cet instant, vous rapporter cette confiance que me faisait François Mitterrand en 1990, alors que j'étais secrétaire d'État chargée des droits des femmes : « Moi, je ne le verrai pas, je ne serai plus de ce monde, mais vous, à deux générations, vous verrez la vraie égalité des hommes et des femmes dans la société française... à condition de ne jamais changer de cap. » Deux générations, cela nous amène à 2030. Monsieur le secrétaire d'État, vous vous apprêtez à changer de cap. Je vous conseille plutôt de changer de mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux si vous voulez éviter que l'histoire ne vous juge trop cruellement.



Intervention...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux - [DG]

par Dominique VOYNET, sénatrice de Seine-Saint-Denis

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le hasard du calendrier et les surprises de la vie parlementaire nous amènent à examiner ce texte au lendemain d'une mémorable « erreur humaine », une « bourde », écrit le journal *Le Monde*, qui a vu le Sénat rejeter un autre texte phare des réformes électorales voulues par le Gouvernement. On me suspectera de céder à la facilité, mais j'y vois un signe favorable quant au vote sur le texte que nous examinons aujourd'hui. Qu'on me permette d'encourager discrètement qui le voudra à, pour une fois, persister dans l'erreur... En effet, cette erreur, finalement, avait tout d'un acte manqué ! Que nous est-il, de fait, demandé aujourd'hui ? D'adopter par anticipation le résultat de la réforme des collectivités territoriales, qui ne sera débattue dans cet hémicycle que dans plusieurs semaines !



Même méthode, même punition : il y a moins d'un mois, il s'agissait de réformer la taxe professionnelle, ressource essentielle des collectivités territoriales, avant même de nous prononcer sur l'architecture future des dites collectivités. Beaucoup s'en sont émus à juste titre sur ces travées, y compris sur celles de la majorité. La logique à l'œuvre aujourd'hui est identique : après tout, le texte sur lequel nous devons nous prononcer n'a en lui-même guère de sens, chacun ici le sait pertinemment ; il ne vaut que comme la première étape d'une plus vaste entreprise de démolition des collectivités locales.

Cette entreprise ne vise pas - là encore, chacun le sait -, à clarifier ou simplifier le très complexe « millefeuille administratif », ce qui pourrait

recueillir notre accord. Qui peut penser que la création d'un nouveau type d'élu, le « conseiller territorial », serait en quoi que ce soit de nature à rendre le processus électoral plus lisible pour les Français ? La vérité, c'est que cette entreprise ne vise qu'à permettre à la majorité, minoritaire dans les urnes, de reprendre plus aisément le contrôle des collectivités territoriales !

Le constat est simple : le Président de la République a compris que la force de son camp était au premier tour et sa faiblesse, au second. L'UMP est une machine à souder l'électorat de droite en arasant les différences, ce qui produit de très belles dynamiques de premier tour, mais ne suffit pas dans une élection à deux étapes, où la majorité est requise pour l'emporter.

Qu'en ont déduit le Président de la République, ses conseillers, les ministres du Gouvernement ? Qu'il suffit de supprimer le second tour ! « Si nous ne pouvons vaincre avec des règles qui conviennent à tout le monde depuis des décennies, changeons-les pour gagner tout de même. Et nous gouvernerons les régions, les départements - peut-être même, demain, les villes -, avec moins de 35 % des voix ! »

Telle est la vérité nue de la « réforme » portée par le Gouvernement : gagner en trafiquant les règles du jeu à son avantage, ... détourner la fonction d'arbitre qu'offre la présidence de la République afin de favoriser la position de ses propres joueurs, faire main basse sur les régions, organiser un hold-up, à partir du matelas électoral qu'offre la fusion de toutes les droites sous l'autorité d'un chef unique !

Je veux croire que, dans une assemblée qui, par le passé, a su honorer sa mission de gardienne de l'équilibre des institutions, une telle manœuvre, aussi grossière que scandaleuse, ne pourra être approuvée.

De nombreuses voix se sont élevées, déjà, pour rappeler le caractère profondément étranger à la tradition de la République de ce projet. D'autres ont relevé le recul que constituerait, pour la parité hommes-femmes, l'extension du suffrage uninominal. Mme Dini a évoqué la « révolte » des femmes élues. Elle aurait pu citer également la révolte de celles qui ne le sont pas encore, et celle de beaucoup d'hommes aussi.

Il est vrai que le système qui nous a été imposé pour aboutir à la parité, compte tenu du mode de scrutin applicable aux élections départementales, ne manque pas de sel ! Vous vous en souvenez, mes chers collègues : il prévoit la mise en place d'un suppléant de sexe opposé, quand près de 80 % des titulaires sont des hommes... Il reste aux femmes à espérer la mise en situation de cumul de « l'homme locomotive », ou son décès !

On nous a expliqué hier soir qu'une « erreur humaine » s'était produite, qui expliquait le rejet du texte présenté. Ce soir, j'en suis persuadée, l'erreur serait de ne pas repousser ce projet de loi. Car c'est se moquer du Parlement que d'imaginer qu'il pourrait décider de la date d'élections de conseillers territoriaux quand il n'aurait débattu ni de l'opportunité de créer ces derniers, ni de leur répartition par département, ni des modalités de leur élection ?

Pour notre part, nous ne prêterons pas la main à cette mascarade.



Exception d'irrecevabilité...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux -

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loire

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, je voudrais développer devant vous cinq arguments qui tendent à montrer que ce texte, tant par son objet que par ses conséquences, est manifestement contraire à notre Constitution. Le premier argument est assez évident et a été beaucoup évoqué : ce texte n'existe que par rapport à des projets de loi qui n'existent pas. Il n'a d'existence que rapport à des projets de loi futurs, qui, par définition, n'existent pas ! Et, par définition, monsieur le ministre, le Parlement a le droit de les rejeter. Nous espérons qu'il le fera. Par conséquent, il n'y a pas de fondement à établir un changement des dates d'élection en vertu d'une loi qui est purement virtuelle. Autrement dit, le motif pour changer la date des élections manque assurément. D'ailleurs, vous en êtes tellement convaincus que, tout à l'heure, vous avez répété que le présent projet de loi n'était pas lié à la création des conseillers territoriaux. J'ai même entendu M. Marleix expliquer que, si le conseiller territorial n'était pas institué, on pourrait néanmoins sans inconvénient conserver la date prévue dans ce texte pour les élections régionales et cantonales ! Vous affirmez vouloir simplement le bien du peuple, qui n'aurait ainsi à se déplacer qu'une seule fois pour voter...

Mais, vous le savez, monsieur le ministre, ces précautions inutiles, comme eût dit Beaumarchais, tombent par terre dès la première phrase de l'exposé des motifs du présent texte, où il est précisé que celui-ci « prévoit qu'à l'avenir les conseillers généraux et les conseillers régionaux formeront un ensemble unique d'élus, les conseillers territoriaux... »



Vous faites effectivement cette loi pour les conseillers territoriaux, mais les conseillers territoriaux n'existant pas, il n'y a plus de raison de la faire !

Le deuxième argument découle du précédent. Vous ne voulez donc faire adopter cette loi que pour rendre possible le conseiller territorial. Or, comme cela a été très bien dit par beaucoup de collègues, cette confusion entre le département et la région - c'est-à-dire le fait que la même personne soit à la fois l'élu du département et de la région - pose un nouveau problème constitutionnel.

En effet, par cette confusion, monsieur le ministre, non seulement vous institutionnalisez le cumul des mandats, mais vous portez atteinte à l'autonomie des collectivités. Nous nous en souvenons tous, les grandes lois de décentralisation présentées par Pierre Mauroy et que nous avons votées imposaient un principe très fort : l'absence de tutelle d'un niveau de collectivité sur un autre. Cela suppose des assemblées et des élus distincts ; cela suppose que celui qui parle pour le département ne parle pas pour la région et inversement !

D'ailleurs, ce grand principe de non-tutelle et d'autonomie est maintenant inscrit dans notre Constitution. Or, avec la confusion des fonctions, c'est indubitable, vous institutionnalisez la tutelle d'un niveau de collectivité sur un autre.

Le Conseil constitutionnel ne s'y est pas trompé. Ainsi, selon sa décision du 6 juillet 1994, dans le cas d'un texte prévoyant la concomitance de deux scrutins - nous y sommes -, le principe de sincérité impose que le choix opéré par le législateur en faveur d'un regroupement dans le temps de consultations s'accompagne de modalités matérielles d'organisation destinées à éviter toute confusion dans l'esprit des électeurs. Or, en l'espèce, vous n'évitez pas toute confusion : vous l'organisez, vous l'institutionnalisez !

À l'évidence, nous trouvons là, au regard des grands principes de la décentralisation qui figurent maintenant dans notre Constitution, un deuxième motif d'inconstitutionnalité.

J'en arrive au troisième argument. Mmes Dini, André et Voynet ont parlé avec éloquence de la parité. J'avoue avoir été quelque peu perplexe devant les propos de M. Mercier.

Si je comprends bien, le futur scrutin auquel on songe est un scrutin d'arrondissement, de canton et de territoire. Et M. Mercier nous assure que l'on va trouver un système tel que ce mode de scrutin respectera la parité. Mais comment ? Peut-être pense-t-il à cette forme de parité un peu funèbre qui existe dans les conseils généraux : la suppléante ne peut espérer devenir conseillère générale que s'il arrive malheur au titulaire ou s'il est promu au Gouvernement !

Certes, monsieur le président, mais l'inverse est beaucoup moins fréquent, vous me le concéderez. Je dois le confesser, je n'ai rien compris aux propos de M. Mercier, et j'espère que notre amitié n'aura pas à en souffrir. En revanche, je comprends bien notre Constitution, qui prévoit, depuis 1999, « l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». Voilà qui est clair !

Mon quatrième argument est tout à fait limpide. Après avoir lu l'excellent et lumineux article de notre ami Guy Carcassonn paru dans le journal Libération et traitant du mode de scrutin que vous proposez, je m'étonne que vous persistiez ! Nous verrons ce qu'en dira le Conseil constitutionnel !

Il est clair qu'un mode de scrutin permettant d'être élu avec 23 %, 22 % ou même 21 % des suffrages - puisque c'est le candidat ou la liste qui arrive en tête qui est élu - est profondément injuste. Il permet en effet à un représentant d'une minorité d'être élu et, éventuellement, de gouverner. Or, selon un principe constant dans notre République, les élus représentent la majorité du corps électoral. C'est pourquoi, qu'il s'agisse de proportionnelle ou de scrutin uninominal, les deux tours garantissent la bonne représentation de la majorité des citoyens.

En 1873, le député Savary - un homonyme de notre ami Alain Savary, pour lequel nous avons aussi beaucoup de respect -, défendant à la tribune de

l'Assemblée nationale le scrutin à deux tours, déclarait ceci : « Il me suffit aujourd'hui de constater, avec l'appui de presque tous les précédents législatifs, avec l'opinion de tous les publicistes, avec celle du public tout entier, que la règle fondamentale du Gouvernement représentatif est que les élus représentent la majorité du corps électoral, et que, s'ils ne représentent que la minorité » - ce que vous voudriez, monsieur le ministre ! - « l'existence du Gouvernement représentatif, les droits des Assemblées délibérantes ont perdu leur raison d'être. Je dis que se contenter d'élections de minorité » - ce que vous voulez ! - « c'est faire une œuvre contraire au but même du Gouvernement représentatif ; que les droits que nous apportons tous dans cette enceinte dérivent du mandat que nous a donné la majorité » - et non pas une minorité ! - « de nos concitoyens ; que les décisions des Assemblées n'ont de valeur que parce que ces Assemblées représentent l'opinion de la majorité du pays exprimée par des électeurs libres et non celle d'une fraction » - ce que vous voulez ! - « qui constituerait une minorité plus ou moins considérable. »

Voilà ce que disait un grand républicain. Avec beaucoup d'autres, il a fondé l'idée républicaine selon laquelle il n'y a de République que si c'est la majorité qui s'exprime !

Votre texte est gravement inconstitutionnel ; il est contraire au principe d'égalité. Nous ne pouvons y souscrire. J'espère vraiment que cette loi ne verra jamais le jour !

J'en viens enfin au comble de la bizarrerie : le mode de scrutin auquel vous pensez pour les éventuels conseillers territoriaux. Hier, Jean-Pierre Bel, Jean-Claude Peyronnet et moi-même avons exposé votre système à un ensemble de journalistes ; ils nous ont demandé de le réexpliquer une seconde fois tant il leur paraissait complexe ! Je ne sais pas, monsieur le ministre, si vous allez exposer ce système dans le département de l'Yonne, mais je vous assure qu'il est très difficile à comprendre.

À l'article 1er de l'éventuel futur projet de loi, au sein du chapitre II consacré au mode de scrutin, l'article L. 190-5 du code électoral fixerait ainsi la répartition des sièges entre les listes : 80 % des élus seraient désignés au suffrage uninominal et 20 %, au suffrage proportionnel. Comment seraient choisis ces 20 % élus au suffrage proportionnel ?

La réponse nous est fournie à l'article L. 190-6 : « La répartition des sièges entre les listes s'effectue à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste, en fonction du nombre de suffrages obtenus dans chaque canton » - écoutez bien, mes chers collègues, car c'est là que les choses se compliquent singulièrement - « par ceux des candidats non élus au mandat de conseiller territorial. » Autrement dit, il s'agit d'une proportionnelle totalement faussée puisque ne sont pris en compte que les votes exprimés en faveur de ceux qui n'auront pas été élus au scrutin uninominal.

Au début, je dois l'avouer, je n'arrivais pas à croire que vous pouviez proposer quelque chose d'aussi tordu ! J'ai lu, j'ai relu, j'ai essayé de comprendre. C'est très clair : les conseillers territoriaux qui seront élus à la proportionnelle le seront grâce aux suffrages qui ne se seront pas portés sur eux pour être élus au mandat de conseiller territorial ! Dans le vocabulaire gouvernemental, ces suffrages deviennent « utilement exprimés » - je vous renvoie à l'étude d'impact -, alors qu'ils n'ont pas été assez nombreux pour faire élire un candidat. Inversement, les électeurs qui ont désigné un candidat au scrutin uninominal qui a été élu ne pourront pas prendre part au scrutin proportionnel : leurs votes ne seront pas comptabilisés ; leurs voix deviendront inutiles.

Monsieur le ministre, je mets au défi quiconque de défendre un tel système devant notre Haute Assemblée ou où que ce soit. Ce système est byzantin, biscornu et tarabiscoté ! Le Conseil d'État précise d'ailleurs : « Le mode de scrutin retenu n'apparaît pas de nature à garantir l'établissement d'une majorité stable [et il] peut, en outre, permettre qu'une liste ayant recueilli au niveau régional moins de voix qu'une autre puisse néanmoins obtenir plus de sièges qu'elle... »

Mes chers collègues, voilà un système incompréhensible ! Mais peut-être produit-il, d'après les calculs de certains, notamment de M. Marleix, quelques résultats politiques intéressants. Eux seuls le savent ! Quoi qu'il en soit, le Conseil d'État a été très clair : tout cela est lourdement inconstitutionnel.

Tels sont, mes chers collègues, les cinq motifs pour lesquels nous vous demandons de voter la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité !



Demande de renvoi à la commission...

Proposition de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux -

par Alain ANZIANI, sénateur de la Gironde

(séance du mardi 15 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis le début de l'après-midi, nous procédons à une explication de texte forcenée. Pour les uns, il faut s'en tenir à la lettre, c'est-à-dire à deux petits articles qui n'emporteraient pas de grandes conséquences. Pour les autres, il vaut mieux se référer à l'esprit de la loi, qui vise à organiser un grand chambardement territorial en 2014. Bien entendu, je rejoins ce dernier point de vue, préférant en effet m'inspirer, en digne girondin, des travaux de Montesquieu. Cet auteur nous dit qu'une loi est toujours le reflet d'autre chose : d'une vision, d'une volonté, d'un projet. Je me tourne donc vers le Gouvernement : quelle est votre vision, quel est votre projet, quelle est votre volonté, monsieur le ministre ? Il suffit de poser cette question pour en connaître la réponse : le projet, la volonté, la vision de ce texte organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux est de faire place nette pour le conseiller territorial.

C'est l'un des cinq motifs que je vais développer et qui justifient ma demande de renvoi à la commission. Tout d'abord, nous pourrions, me semble-t-il, en terminer avec ces débats non pas polémiques, mais sans grand intérêt. Assumez votre réforme ! Si de hauts responsables politiques n'avaient pas souhaité engager cette réforme territoriale, nous ne serions pas en train d'examiner ce texte ! Qui peut, en toute honnêteté, le nier ? Il n'est pas difficile de trouver mention du conseiller territorial, et si le ministre nous rappelait encore tout à l'heure que ce n'était pas là le bon débat, relisez-vous ! Le conseiller territorial est présent dans les douze lignes de ce projet de loi.



Il est également présent dans l'exposé des motifs, dès le premier paragraphe, comme le rappelait Jean-Pierre Sueur, où il est précisé que « les conseillers généraux et les conseillers régionaux formeront un ensemble unique d'élus, les conseillers territoriaux ». Le conseiller territorial apparaît aussi tout au long de l'étude d'impact, et seule sa création explique l'emploi de la procédure accélérée.

Permettez-moi de souligner à ce sujet que le Gouvernement, comme chacun l'a noté, s'était engagé à ne pas recourir à cette pratique. Aujourd'hui, vous nous dites que l'urgence électorale permet l'utilisation de cette procédure sur ce texte particulier. Nous pouvons d'ailleurs le comprendre au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. En fait, nous ne vous reprochons pas de réduire la durée des mandats - ce n'est pas le débat. Sauf erreur de ma part, le législateur y a procédé à neuf reprises sous la Ve République. En revanche, j'attire votre attention sur les observations du Conseil constitutionnel au sujet des lois de concomitance. Selon lui, il appartient au législateur de préciser les modalités matérielles d'organisation destinées à éviter toute confusion dans l'esprit de l'électeur. Votre texte permet-il d'éviter toute confusion dans l'esprit de l'électeur ? Je ne le crois pas.

Le deuxième motif de renvoi du texte à la commission se fonde sur une question simple : pourquoi nous proposez-vous cette réforme ? Si nous ne partageons pas ses conclusions, le comité pour la réforme des collectivités locales présidé par Édouard Balladur la jugeait nécessaire car il y aurait trop de collectivités qui coûteraient trop cher. Permettez-moi, monsieur le ministre, de relever à nouveau vos contradictions. MM. Brice Hortefeux et Alain Marleix, ou vous-même certainement, nous disent souvent le plus grand bien des travaux du Sénat. Et pourtant ses travaux, notamment le rapport de la mission confiée à notre collègue Claude Belot, s'opposent à vous sur un

certain nombre de points. Que dit le rapport Belot ? Qu'il y a trop de collectivités ? Non ! Que ces collectivités coûtent trop cher ? Non !

Le Gouvernement doit déterminer clairement sa position : ou bien il se rallie aux conclusions du Sénat et cesse d'affirmer que les collectivités sont trop nombreuses et présentent un coût trop élevé ; ou bien il expose d'autres arguments. Je m'interroge donc sur le vrai motif de ce projet de loi. J'attends à ce sujet la réponse du Gouvernement. Monsieur le président Hiest, cessez de dire que ce texte se suffit à lui-même, car ce n'est pas le cas ! Mais non ! Peut-être se suffit-il à vous-même, mais selon un dessein qui n'apparaîtra que dans les prochains mois. Pourquoi ?

Ce qui se profile, ce n'est pas un nouvel acte de la décentralisation, que nous appelons pourtant de nos vœux, qui accorderait plus de pouvoirs et de moyens aux collectivités ; ce n'est pas non plus une clarification des missions de l'État, qui ne cesse pourtant d'en appeler au soutien financier de nos régions, de nos départements, de nos intercommunalités ou de nos communes ; ce n'est pas davantage une meilleure lisibilité, qui permettrait à l'électeur d'identifier le rôle de chaque entité. Ce qui se profile, c'est, comme cela a été dit à plusieurs reprises, la confusion institutionnelle. Nous attendons donc que vous nous exposiez, en commission serait le mieux, les raisons de cette réforme et votre vision de la décentralisation.

Le troisième motif de renvoi à la commission, c'est le mode de scrutin. Vous contestez que le Conseil d'État, dans son avis du 15 octobre 2009, ait disjoint la partie du texte portant sur le mode de scrutin du conseiller territorial à un tour avec compensation proportionnelle. L'énoncé seul de la phrase témoigne de la complexité du système ! Selon vous, le Conseil d'État aurait simplement entériné la création du conseiller territorial - M. Marleix l'a dit à plusieurs reprises.

Mais vous êtes maître de la preuve. Monsieur le ministre, si vous voulez nous convaincre sur ce point, il vous suffit simplement de publier cet avis. Vous en avez le pouvoir ! Si vous êtes certain de son contenu, publiez-le et nous nous inclinons s'il n'évoque pas les risques de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

La balle est dans votre camp. Dans cette attente, constatons simplement que ce mode de scrutin est

en rupture complète avec la tradition républicaine française. Vous permettez en effet à un candidat d'être élu avec moins d'un tiers des suffrages. Vous créez l'élu à 30 % des voix, et peut-être à 25 %. C'est une innovation.

Au-delà, cela a déjà été dit, vous inventez l'élu sans voix, c'est-à-dire l'élu pour lequel personne n'aurait voté. C'est une grande innovation.

Je doute de l'apport de cette innovation à la démocratie.

En outre, vous créez même une nouvelle sorte d'élu, qui est l'élu des perdants. Selon le système proportionnel que vous proposez, l'élu devra remercier non plus ses électeurs, mais ses collègues battus. Dans quelle démocratie vivons-nous ?



Intervention...

Projet de loi de finances rectificative pour 2009 - [DG]

Nicole BRICQ, sénatrice de Seine-et-Marne

(séance du jeudi 17 décembre 2009)

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dernier exercice de l'année budgétaire avant le premier de l'année prochaine, le collectif ne dément pas l'habitude qui consiste, tant pour le Gouvernement que pour le Parlement, à y faire figurer nombre de dispositions financières très diverses. Deux points notables en font toutefois l'originalité : d'une part, l'absence de traduction gouvernementale de l'annonce du Président de la République sur la taxation des bonus ; d'autre part, le dispositif de lutte contre la fraude fiscale, inséré par nos collègues députés. Ce projet de loi de finances rectificative donne une vision de nos finances publiques. Certes, l'année écoulée a été exceptionnelle, mais ce collectif met toutefois à nu nos handicaps structurels et relativise les satisfecit dont le Président de la République et le Gouvernement sont friands.



En effet, dans le cadre européen, nos finances sont marquées par un double handicap : un arriéré de dette et un déficit d'avant-crise très importants. Nous cumulons ainsi tous les inconvénients par rapport à nos voisins de la zone euro, surtout si l'on prend en compte le collectif à venir, qui sera consacré à l'emprunt, et qui donnera la véritable lecture du projet de loi de finances pour 2010. Le présent collectif prend acte d'une récession certes trois fois moindre que celle de notre principal partenaire commercial, l'Allemagne. Toutefois, la France connaît une situation de l'emploi nettement plus dégradée que son voisin, et durablement compromise qui plus est. L'INSEE a très fortement révisé les prévisions qu'il avait faites voilà un mois, au vu des 93 000 destructions d'emplois constatées au troisième trimestre dans le secteur marchand.

Pôle emploi estime de son côté que le pic des destructions d'emplois n'est pas encore atteint. La croissance molle attendue en 2010 ne suffira pas à créer des postes à un rythme équivalent à celui des destructions. Il faudra bien que le Gouvernement intègre cette donnée à ses priorités de dépenses.

Le nouveau record de déficit - 141 milliards d'euros, chiffre encore provisoire en attendant le résultat du versement de l'acompte de l'impôt sur les sociétés - s'explique certes par la chute des recettes fiscales due à la crise, mais aussi par les baisses d'impôt octroyées régulièrement avant et pendant la crise.

La norme de dépense que vous avez fixée n'est respectée que grâce à l'allègement de la charge de la dette, dû à des taux d'intérêt très bas, ce qui ne peut être que provisoire. Si l'on ajoute la charge de l'emprunt Sarkozy, on voit que le Gouvernement nous précipite dans la double peine : d'un côté, une hausse d'impôt - hors bouclier fiscal, évidemment, car il a été sanctuarisé par le Président de la République -, de l'autre, une baisse drastique de la dépense publique, qui sera supportée par le plus grand nombre, particulièrement par ceux qui ont le plus besoin de l'action publique.

Dans ce contexte, l'emprunt à venir, dont les modalités de gestion restent floues, n'est qu'un nouveau tour de passe-passe, dont la communication présidentielle fait son miel. Il faudra payer le tout avant que lesdites dépenses d'avenir n'aient produit leurs premiers effets, même si l'utilité de ces dernières n'est pas contestable. Pour en revenir aux points notables de ce collectif, je salue le travail de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui a introduit une mesure essentielle en matière de pouvoirs de l'administration fiscale. La rédaction de cette disposition est bienvenue et, ce matin, la commission des finances du Sénat lui a donné son aval.

Je salue, au nom de mon groupe, les efforts que vous déployez pour lutter contre la fraude, monsieur le ministre, et ce d'autant plus que vous semblez contesté sur ce point dans votre propre camp.

Il ne doit toutefois pas s'agir d'un souffle médiatique éphémère, favorisé par une actualité quelque peu rocambolesque sur les données dont l'administration dispose - je précise au passage que leur source ne nous intéresse pas... -, mais d'une action volontaire, patiente et durable, que nous vous encourageons à engager et à maintenir.

C'est pourquoi l'un des amendements présentés par le groupe socialiste tend à donner une visibilité législative au fichier « EVAFISC », le bien-nommé, dont la base réglementaire, un simple arrêté, nous paraît fragile. À travers cet amendement, nous voulons permettre au Parlement d'exercer pleinement son contrôle sur les moyens et les résultats de vos services, monsieur le ministre. Ces derniers doivent pouvoir eux-mêmes vérifier l'application des conventions fiscales et étendre leurs investigations pour lutter contre la grande fraude.

À ce titre, nous présenterons un autre amendement tendant à lutter contre les paradis fiscaux. La définition inscrite dans le projet de loi de finances rectificative, qui s'en remet à la liste de l'OCDE, omet en effet les places internes à l'Union européenne. En ne voulant pas attaquer nos voisins, on fait peut-être de la diplomatie, monsieur le ministre, mais on ne mène pas une lutte déterminée contre les places douteuses non encore atteintes par l'esprit coopératif qui a soufflé, un temps, sur les G20 successifs.

En ce qui concerne la taxation des bonus, elle brille par son absence dans ce texte. Le Président de la République a brassé beaucoup de vent lors du récent sommet de Bruxelles, mais, une fois la séquence de publicité passée, nous constatons qu'il est toujours urgent d'attendre, au prétexte que l'on ne saurait faire mieux ou plus que les Anglais. C'est la politique du moins-disant. Pourtant, voilà plus d'un an que le groupe socialiste dépose propositions de loi, amendements et questions orales sur ce sujet, sans autre réponse que *wait and see*, si je puis me permettre cette expression, particulièrement bien adaptée au contexte...

Dans cet hémicycle, Mme Lagarde nous avait demandé d'attendre la mise en œuvre du code de bonne conduite du Mouvement des entreprises de France, le MEDEF, et de l'Association française des entreprises privées, l'AFEP. Mais, si j'ai bien lu le rapport de l'Autorité des marchés financiers, son application n'est guère probante.

Après que le Gouvernement eut systématiquement rejeté tous les amendements que nous avons déposés sur le sujet, nous aurions pu penser que, à la suite de l'annonce présidentielle, nous débattrions de cette question dans ce dernier véhicule législatif de l'année. Il n'en est rien !

On nous avait également promis une grande loi de régulation bancaire et financière pour la fin de l'année. Le projet, adopté hier en conseil des ministres, ne sera finalement examiné par le Parlement qu'en avril.

On nous dit maintenant que la taxation des bonus figurera dans le collectif dit de « l'emprunt », en début d'année prochaine. Tant mieux si cela permet d'aller plus vite, mais ce que l'on nous annonce est décevant.

Alors que Londres a annoncé un produit global de 620 millions d'euros pour cette taxe, les banques françaises plaident pour un niveau six fois inférieur, et l'on parle d'un arbitrage du Gouvernement qui se situerait entre 200 et 250 millions d'euros. Le compte n'y est pas ! Il est vrai que si Mme la ministre poursuit toujours la chimère qui consiste à faire de la place financière de Paris la rivale de Londres, je comprends qu'il faille négocier cette taxe à la baisse.

J'ai rapidement pris connaissance de l'amendement que vous nous aviez annoncé, monsieur le rapporteur général, et que la commission des finances examinera lors de la suspension de séance. Il présente l'avantage de ne pas se limiter aux traders, mais d'élargir le champ de la taxe aux mandataires sociaux, voire, si j'ai bien compris, à la hiérarchie et à la gouvernance des organismes financiers. (M. le président de la commission des finances marque son approbation.) C'est plutôt positif. Cela rejoint les positions que nous avons régulièrement défendues, et qui ont essuyé un refus systématique.

Ne vous réjouissez pas trop vite : le produit de cette taxe me semble en effet très restreint...

Vous tenez en effet compte de l'impôt sur les revenus et, vu le taux marginal d'imposition des intéressés, le bouclier fiscal va s'appliquer. Nous aurons l'occasion d'en débattre tout à l'heure, monsieur le rapporteur général.

Une fois encore, le groupe socialiste défendra un amendement visant à solder plus nettement les prêts consentis aux banques par la Nation, ainsi que l'accès aux liquidités mises sur le marché par la Banque centrale européenne. Il ne s'agit pas de morale, mais d'un juste retour vers l'action publique, surtout quand on sait que les banques ne respectent pas l'engagement qu'elles avaient pris en octobre 2008 quant à la progression de leur encours destiné à financer l'économie réelle, c'est-à-dire les prêts aux particuliers et aux entreprises. Cette promesse, qui figure dans la loi de finances rectificative pour 2008, n'est pas respectée. Il est temps d'en faire le bilan.

Cependant, l'arbre des bonus ne doit pas cacher la forêt des risques, et le levier le plus efficace pour éviter les dérives que nous avons connues autrefois, c'est que les entreprises financières et bancaires disposent de fonds propres solides et déploient leurs activités en assurant elles-mêmes leurs risques, sans se défausser sur l'État et les contribuables, qui ont été les assureurs de dernier ressort.

À cet égard, nous ne nous contentons pas de la mesure votée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2010 visant à obtenir un rapport sur la mise en place d'une taxe assurantielle. C'est pourquoi nous avons de nouveau déposé notre amendement de principe visant à créer cette taxe.

Le projet de loi de régulation bancaire et financière, que j'ai parcouru rapidement, comporte peu d'éléments, en tout cas aucun qui concerne les fonds propres.

Nous agissons au nom de l'ordre public, car nous voulons une finance responsable. Peut-être les élites scientifiques mettront-elles enfin leurs talents au service de l'innovation dans l'économie réelle plutôt qu'au profit de l'économie financière. Du reste, cela nous paraît parfaitement cohérent avec les priorités retenues pour les dépenses d'avenir. Les deux années qui viennent seront très délicates, entre la question des déficits et celle du chômage, tous très importants.

Il n'y aura pas de rebond significatif sans demande ; or celle-ci risque bien de faire défaut et d'obérer ainsi toute sortie de crise viable.

C'est ici que vos fautes fiscales pèseront lourd eu égard à la nécessité de soutenir la demande. La baisse du plafond des dépenses fiscales validée par la commission mixte paritaire est encore insuffisante à nos yeux. Cela dit, le Gouvernement n'a pas dit son dernier mot, et nous ne saurons que demain, lors de l'examen des conclusions de la CMP, s'il accepte cette baisse.

Il n'en demeure pas moins que nous réitérons notre souhait de voir le plafond des dépenses fiscales encore abaissé. Par notre amendement, qui vise à mettre en place un dispositif plus contraignant que celui qui est proposé par M. le rapporteur général, nous souhaitons obtenir un véritable effet dissuasif sur ceux qui jonglent habilement avec le bouclier fiscal et les niches fiscales.

Nous aurons l'occasion d'y revenir encore et encore dès le début de l'année prochaine.



Question d'actualité...

Augmentation du gaz

par Jean-Marc TODESCHINI, sénateur de la Moselle

(séance du jeudi 17 décembre 2009)

Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, bien qu'il soit absent cet après-midi, ma question s'adresse à M. le Premier ministre. La carte de vœux qu'il réserve aux Français pour la nouvelle année est bien triste ! Pour preuve, aucun signe ne sera donné aux demandeurs d'emplois, qui, à la fin de l'année 2010, seront un million à avoir épuisé leurs droits à indemnisation. De plus, seuls 16 % des chômeurs pourront bénéficier de l'allocation de solidarité spécifique.



Pour preuve encore, l'augmentation du SMIC sera pratiquement nulle : 0,5 % au 1er janvier 2010.

En pleine crise, le Gouvernement porte un nouveau coup dur aux salariés, alors même que leurs charges fixes - loyers, transports... - s'accroissent. Le salaire horaire n'augmentera que de 4 centimes d'euro ! Et que dire de la situation dramatique des Français qui perçoivent une petite retraite !

Alors, oui, les gestes de solidarité de la part du Gouvernement font défaut et, quand ils existent, ne sont que tromperie. Je n'en donnerai qu'un seul exemple : celui du prix du gaz au 1er janvier 2010, en pleine période de renouvellement du contrat de service public avec GDF-Suez.

Pour cacher sa décision d'enterrer les tarifs réglementés, dernier verrou de la politique énergétique française, pour cacher son choix de confier les tarifs du gaz à GDF-Suez et à ses actionnaires sans qu'aient été au préalable fixées des règles claires, débattues en amont avec le Parlement, le Gouvernement annonce que le prix du gaz ne subira pas d'augmentation au 1er janvier 2010.

Cette mesure n'est que tromperie ! En effet, neuf ménages sur dix, parmi ceux qui se chauffent au gaz, verront tout de même leur facture augmenter en pleine période hivernale du fait de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2010, de la taxe carbone. Cette taxe, M. le Premier ministre le sait parfaitement, fera grimper les prix du gaz de 7,6 % par rapport au prix hors taxe. Peut-on sincèrement parler ici d'un geste de solidarité en faveur des Français ?

Nous sommes loin des promesses du candidat qui annonçait qu'il serait le président du pouvoir d'achat, mais qui fait voter par sa majorité les franchises médicales ou l'imposition des indemnités journalières des accidentés du travail et qui programme une augmentation généralisée des impôts locaux qui affectera tous les ménages !

La question que je souhaitais poser à M. le Premier ministre est donc la suivante : compte-t-il prendre des mesures à la hauteur de celles qu'il a prises, avec le paquet fiscal, en faveur de ses amis du Fouquet's et du Bristol ?

Réponse de M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.

Monsieur le sénateur, voilà une question tout en nuances !

Le Gouvernement s'apprête effectivement à signer avec GDF Suez un nouveau contrat de service public qui, outre des dispositions tarifaires, comprend des engagements volontaristes en matière de sécurité, de solidarité et d'environnement et constitue une nouvelle étape vers la modernisation du service public de l'énergie. Il précise les nouvelles modalités de fixation des tarifs. La commission de régulation veillera de la façon la plus rigoureuse possible à l'application de cette formule tarifaire, qui sera publiée la semaine prochaine par arrêté.

Le système mis en place sera donc plus lisible, plus transparent, plus prévisible, bref, plus équitable. Les tarifs réglementés hors taxe du gaz seront maintenus à leur niveau actuel au moins jusqu'à la fin de la saison de chauffe. Ils n'intégreront donc pas la dernière hausse des produits pétroliers.

À partir du 1er janvier prochain, les consommateurs de gaz paieront effectivement, au titre de la taxe anti-carbone, 0,3 centime d'euro hors taxe par kilowattheure consommé. Cela représente, vous l'avez indiqué, une hausse de 7,6 % du prix hors taxe du gaz. Mais vous avez oublié de préciser qu'à partir du mois de février les Français recevront un chèque qui compensera cette augmentation.

Par ailleurs, les consommateurs, soutenus par de nombreux dispositifs d'aide gouvernementaux, feront des économies d'énergie. Ils seront donc gagnants sur le plan financier, et leur pouvoir d'achat s'en ressentira.

Du fait de la mise en place de ce chèque vert, ni l'État ni les opérateurs énergétiques ne gagneront un centime d'euro.

Si vous voulez dire la vérité aux Français, dites-la complètement, et n'omettez pas le remboursement par chèque de la contribution anti-carbone !



Question d'actualité...

Désengagement de l'Etat dans certains territoires

par Charles GAUTIER, sénateur de la Loire-Atlantique
(séance du jeudi 17 décembre 2009)

Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, au moment où débutent les débats sur la réforme des collectivités locales, je veux pousser un cri d'alarme devant la démolition systématique des services publics locaux sur l'ensemble du territoire. Après les trésoreries, les tribunaux, les écoles, les casernes, les cours d'appel, les bureaux de poste, les hôpitaux, les cabinets médicaux, ce sont les postes de police et de gendarmerie qui aujourd'hui sont touchés. Secteur rural, banlieues, grandes agglomérations, tous partagent le même sort.



Monsieur le ministre, je prendrai l'exemple de la sécurité publique. Les effectifs de l'État fondent de plusieurs milliers chaque année : 6 000 postes de policiers et gendarmes ont ainsi disparu en 2008, et les baisses seront du même ordre en 2009 et en 2010.

Les collectivités se sont donc trouvées dans l'obligation de créer des polices municipales ou des services de sécurité remplissant des fonctions similaires afin de faire face aux besoins en matière de prévention de la délinquance. Nous assistons à un transfert de charges de fait, qui s'ajoute aux multiples transferts de droit que vous imposez par des lois ou des règlements pris de façon unilatérale.

Monsieur le ministre, devant une telle situation, je souhaiterais vous poser deux questions simples. Jusqu'où ira le transfert aux collectivités locales des missions et des charges relevant de l'État ? Jusqu'à quand continuerez-vous d'accuser les collectivités de dépenser trop, quand elles ne font que suppléer vos carences ?

Réponse de M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Monsieur le sénateur, vous avez évoqué de nombreux sujets dans votre intervention, que vous avez cependant axée sur la sécurité, la police - nationale et municipale - et la gendarmerie.

Pour rappeler les ordres de grandeur, je citerai quelques chiffres, bien que vous les connaissiez certainement : la police et la gendarmerie représentent un effectif de 250 000 personnes, alors que les polices municipales, dont le rôle est important et que je souhaiterais associer davantage, en comptent 20 000. La différence d'échelle est importante !

Vous avez raison, monsieur Gautier : la révision générale des politiques publiques est une réalité. Mais pensez-vous sérieusement que nous pouvons continuer indéfiniment sur la même voie ? En une vingtaine d'années, ce sont un million de fonctionnaires qui ont été recrutés : comment pouvez-vous croire une seule seconde que cela ne pèse pas sur nos finances publiques ? Vous l'avez souligné, l'ensemble des administrations accomplissent actuellement un effort dont le ministère de l'intérieur n'est pas exonéré. Dans le projet de loi de finances pour 2010 ont été supprimés 2 700 postes environ, soit, pour être exact, 1 390 dans la police et 1 354 dans la gendarmerie.

Je vous rappelle qu'en parallèle de cet effort, qui est bien réel, nous avons recruté 9 240 policiers et gendarmes, avec, je le précise, une préoccupation sociale et d'intégration puisque, l'année prochaine, près de 1 000 cadets seront incorporés dans la police.

Monsieur le sénateur, je vous suis reconnaissant de m'avoir offert la possibilité de souligner les résultats que nous obtenons en matière de lutte contre la délinquance.

En effet, vous me donnez ainsi l'occasion de remercier la police et la gendarmerie.

Les statistiques de la délinquance sont restées inchangées depuis des années. La légère hausse observée au printemps dernier a été enrayerée dès le mois de septembre, et la tendance s'est inversée en octobre et en novembre. Nous disposons depuis quelques heures des chiffres du mois dernier : ils font apparaître une baisse de 2,23 % de la délinquance générale. Au final, sur l'ensemble des douze derniers mois, les chiffres seront en baisse.

Mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, je comprends que ce résultat vous gêne ! Quand vos amis étaient au pouvoir, la délinquance avait crû de 14 %. Depuis que nous sommes au Gouvernement, elle a baissé de 14 % !

Chacun peut observer la différence !



Question d'actualité...

Emprisonnement des binationaux à l'Étranger

par Dominique VOYNET, sénatrice de Seine-Saint-Denis

(séance du jeudi 17 décembre 2009)

Ma question s'adresse à M. le ministre des affaires étrangères et européennes. Des négociations ont actuellement lieu entre le Hamas et le gouvernement israélien en vue d'obtenir, nous l'espérons tous, la libération du soldat franco-israélien Gilad Shalit contre celle de plusieurs centaines de prisonniers palestiniens. Chacun ici connaît et salue les démarches que vous avez engagées, monsieur le ministre, en faveur de la libération de ce jeune Français, capturé en 2006 alors qu'il participait à une opération militaire de l'armée israélienne.



Mais, alors que le Gouvernement s'est engagé à obtenir la libération de tous les Français abusivement détenus dans le monde, comment expliquer son silence concernant Salah Hamouri ?

Ce jeune Franco-Palestinien, arrêté le 13 mars 2005 au cours d'un contrôle d'identité à l'un des nombreux checkpoints entre Jérusalem-Est et Ramallah, a été conduit en prison sans en connaître le motif. Ce n'est qu'ultérieurement que lui ont été notifiées les raisons de son incarcération : être passé en voiture, trois mois plus tôt, devant le domicile de Yossef Ovadia, rabbin, également chef du parti ultra-orthodoxe Shass. Salah Hamouri fut aussi suspecté d'être affilié au Front populaire pour la libération de la Palestine.

Sur ces bases, la justice militaire israélienne a estimé que Salah Hamouri avait des « intentions négatives » à l'encontre du rabbin.

Plus de vingt audiences du procès ont été annulées faute de témoins. Le 10 avril 2008, soit plus de

trois ans après le début de sa détention, Salah Hamouri a été traduit devant un tribunal militaire. Durant le procès, son avocate a pointé l'absence de preuve quant à son intention de porter atteinte à l'intégrité physique de M. Ovadia. Craignant qu'il ne soit condamné à une peine plus longue, elle a néanmoins conseillé à Salah Hamouri de plaider coupable. Condamné en mars 2008 à sept ans de prison, il n'a cessé depuis lors de clamer son innocence.

Cette condamnation d'un civil français par une justice militaire paraît totalement disproportionnée, puisqu'elle ne s'appuie sur aucune preuve ni aucun élément tangible.

Monsieur le ministre, vous avez, je crois, écrit au gouvernement israélien. C'est bien, mais c'est manifestement insuffisant. Ma question est donc simple : quels moyens entendez-vous mobiliser afin que la même attention soit accordée à Salah Hamouri qu'à l'ensemble des ressortissants français retenus à l'étranger ?

Réponse de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes.

Madame Voynet, les faits que vous rapportez au sujet de Gilad Shalit, qui est un ressortissant franco-israélien, et de Salah Hamouri, qui est un ressortissant français, sont exacts, mais vous ne pouvez me demander de comparer des situations qui ne sont pas comparables.

Sachez en tout cas que le Gouvernement et le Président de la République lui-même sont intervenus à de nombreuses reprises en faveur de la libération de Salah Hamouri. Soyez assurée que notre détermination et notre attention sont les mêmes pour tous.

Même si nous n'ébruitions pas chaque lettre que nous envoyons, je puis vous garantir que nous avons une correspondance suivie avec la famille de M. Salah Hamouri, que j'ai rencontrée à plusieurs reprises. Seulement, les réalités ne sont pas les mêmes. Quoi que vous pensiez de la décision de justice, que vous estimez sévère, Salah Hamouri a plaidé coupable.

Vous évoquez l'échange du soldat Gilad Shalit contre près de cinq cents Palestiniens détenus dans les prisons israéliennes dans un premier temps, cinq cents autres par la suite. Nous exerçons toutes les pressions possibles afin que Salah Hamouri soit du nombre.

Vous l'avez rappelé, Salah Hamouri est emprisonné depuis 2005, soit quatre ans : il a effectué environ les deux tiers de sa peine. Il pourrait donc désormais bénéficier automatiquement, si j'ose dire, d'une libération anticipée. C'est en tout cas ce que j'espère. La date de la libération du soldat Gilad Shalit se rapprochant, nous maintenons la pression.

Mais nous songeons aussi aux autres détenus à travers le monde. Tous les prisonniers de nationalité française méritent en effet la même attention.



Communiqué de presse...

Modification du statut de La Poste : pour les sénateurs socialistes, c'est un combat emblématique pour les services publics

Le 23 décembre, la majorité sénatoriale a adopté le changement de statut de La Poste contre l'avis des sénateurs socialistes, apparentés et rattachés. Michel Teston, chef de file des socialistes sur ce texte, a regretté une nouvelle fois l'examen de ce projet de loi au pas de charge. La précipitation pour faire adopter ce projet de loi définitivement un 23 décembre au soir montre une nouvelle fois la crainte de l'exécutif et de sa majorité de débattre avec les français de l'opportunité de ce changement de statut. Si le gouvernement, comme il le prétend, apporte toutes les garanties contre une future privatisation, pourquoi avoir refusé de donner la parole au peuple par le biais d'un référendum ? Tout au long des débats, l'opposition sénatoriale a défendu l'idée selon laquelle les Français auraient du pouvoir s'exprimer par référendum sur l'avenir de La Poste.

La gauche sénatoriale s'est battue sans relâche pour défendre une certaine conception du service public. Elle a, tout au long des débats, présenté une solution alternative en vue du maintien du statut actuel l'EPIC, solution qui suppose un financement intégral et pérenne des missions de service public. L'Union européenne laisse aux États membres toute latitude d'apporter un accompagnement financier pour ces missions.

Les sénateurs socialistes regrettent le vote de ce projet de loi, première étape d'une démarche progressive de privatisation, comportant, à terme, des risques sérieux pour le maintien des composantes essentielles du service universel postal mais aussi pour l'aménagement du territoire et le lien social.

En votant contre cette réforme, les parlementaires socialistes, fidèles à leurs valeurs, ont aussi défendu, avec La Poste, le plus ancien et le plus emblématique des services publics. Il s'agit du patrimoine de tous, et particulièrement de celles et ceux qui n'en ont pas.

Diffusé le 23 décembre 2009



Communiqué de presse...

Taxe professionnelle : conclusions... provisoires

Ce jour, le Sénat a adopté le projet de loi de finances pour 2010. Comme l'avait prévu les sénateurs socialistes, le gouvernement et sa majorité arrivent à leur fin : alléger la fiscalité des entreprises. Après la commission mixte paritaire, le gouvernement a fait adopter pas moins de 42 amendements dont une trentaine modifient à nouveau le dispositif relatif à la suppression de la taxe professionnelle.

En plafonnant l'imposition des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 7,6 millions d'euros, le gouvernement favorise encore une fois les grandes entreprises.

En revenant à une hausse du taux de taxe professionnelle pris en compte pour le calcul de la dotation de compensation en 2010 de 1 %, le gouvernement confirme sa volonté de sanctionner les collectivités ayant dû augmenter leur taux d'imposition en 2009 et de ne pas compenser totalement en 2010 les pertes de recettes pour les collectivités locales.

Concernant la répartition de cotisation sur la valeur ajoutée au profit des départements et des régions, les sénateurs socialistes se sont exprimés favorablement à la territorialisation plutôt que la répartition macro-économique proposée par la majorité sénatoriale. Outre son risque d'inconstitutionnalité, celle-ci aggravait encore la situation de faiblesse et de dépendance des collectivités face à l'Etat. Comme l'a indiqué Nicole Bricq, chef de file des sénateurs socialistes, elle ne permettait pas une péréquation telle que les socialistes l'entendent. Un fort dispositif de péréquation entre collectivités aurait été préférable. Il faut laisser aux élus locaux la responsabilité et la liberté du développement économique sur leur territoire et les intéresser à ce dynamisme. C'est donc a posteriori, et parce que certains territoires doivent faire face à des charges particulières et à une faible activité économique, qu'il faut prévoir un système de prélèvement sur les collectivités riches pour aider celles en difficultés. Au cours de l'année 2010, les sénateurs socialistes auront à cœur de réaffirmer leur volonté d'une plus grande solidarité financière entre les territoires.

Les sénateurs socialistes condamnent ces perpétuelles modifications, sans simulations, qui ne permettent pas aux élus locaux d'avoir une vision claire de leurs futures recettes.

Diffusé le 18 décembre 2009



**Le Bulletin du Groupe socialiste du Sénat
avec la participation des collaborateurs du groupe**

Coordination : Nicolas BOUILLANT

Publication - réalisation - conception : Aïcha KRAÏ

Contact : 01 42 34 38 51 Fax : 01 42 34 24 26

a.krai@senat.fr

Reprographie : Sénat