

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Mercredi 27 janvier 2010

RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)

SOMMAIRE

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL (Election des députés)	1
RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)	1
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	1
Article premier (Suite)	1
Articles additionnels	15
PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE.....	24
RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)	24
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	24
Articles additionnels (Suite)	24
Article 2	26

SÉANCE du mercredi 27 janvier 2010

63^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
M. JEAN-PIERRE GODEFROY, M. BERNARD SAUGEY.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Saisine du Conseil constitutionnel (Election des députés)

M. le président. – M. le Président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 26 janvier 2010 d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution par plus de 60 députés de la loi ratifiant l'ordonnance n°2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés.

Le texte de la saisine du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

Réforme des collectivités territoriales (Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

Discussion des articles (Suite)

Article premier (Suite)

M. le président. – Nous en sommes parvenus, à l'article premier, aux amendements n°s 116, 119 et 483 rectifié.

Amendement n°116, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 2 et 3

Supprimer ces alinéas.

Amendement n°119, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Les conseillers généraux sont élus à la proportionnelle intégrale. »

Amendement n°483 rectifié, présenté par MM. J. Blanc, Hérisson, Vial, B. Fournier, Faure, Revet et Pierre, Mme Payet et MM. Alduy, Carle, Juilhard et Bernard-Reymond.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Il est composé de quinze conseillers territoriaux au minimum. »

Ces amendements ont déjà été présentés.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois. – Avis défavorable à l'amendement n°116, de même qu'à l'amendement n°119. L'équilibre entre la juste représentation des territoires et la maîtrise du nombre de conseillers par région exige certainement de fixer un nombre minimal de conseillers territoriaux par département mais c'est prématuré dans ce texte, il faut étudier ce point plus avant : retrait, sinon rejet de l'amendement n°483 rectifié.

M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. – Mêmes avis. (*Exclamations à gauche, où l'on demande plus d'explications*)

M. Hervé Maurey. – L'amendement de M. Jacques Blanc mérite plus d'attention ! On aimerait en savoir un peu plus sur ce conseiller territorial. Monsieur le ministre, j'ai dit hier que sa création allait dans le sens de la cohérence de l'action entre les échelons départemental et régional, que des moyens pourraient être mutualisés, mais je vous ai demandé aussi de nous en dire un peu plus sur ce nouvel élu et sur son assise territoriale, vous n'avez pas daigné me répondre. J'ai posé, lors d'auditions, en commission, ici même, d'autres questions, or vos explications sont un peu courtes ! J'ai dit aussi qu'avec 60 communes, on ne pouvait plus parler de canton, mais de circonscription : le Président de la République ne peut se dire favorable aux cantons, tout en dessinant une carte électorale où ils auront disparu, et avec eux la relation de proximité de l'élu avec le territoire, qui caractérise l'élection cantonale ! J'aimerais un minimum d'assurances. Quelle sera donc l'assise territoriale du nouveau conseiller territorial ? Quel sera son statut, sachant qu'une telle fonction ne pourra s'exercer qu'à temps plein ?

Monsieur le ministre, à force de ne pas obtenir de réponse, je vais finir par penser, avec nos collègues de l'opposition, qu'il y a des choses à cacher et, si on ne me répond pas, j'en tirerai les conséquences sur le vote de l'article premier ! (*On renchérit à gauche, où l'on félicite l'orateur pour sa clairvoyance*)

M. René-Pierre Signé. – C'est de la repentance !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Maurey réfléchit après-coup : mieux vaut tard que jamais, même si l'on peut regretter qu'il ne l'ait pas fait avant de voter l'institution du conseiller territorial sans rien connaître du mode d'élection ni des compétences de ce nouvel élu ! Nous voterons cependant contre l'amendement n°483 rectifié, car on ne saurait fixer un nombre minimal de conseillers territoriaux par département sans fixer un nombre maximal et sans tenir compte du critère de population, qui est pour nous le seul acceptable -mais peut-être en envisagez-vous un autre...

Cet amendement ouvre un débat intéressant, tout comme l'a fait celui de M. About !

M. Nicolas About. – Je n'ai fait que poser un principe !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Oui, un principe qui a été écrit dans ce texte : c'est bien ce que le Gouvernement doit continuer à faire ! Mais il refuse le débat, tout comme le rapporteur. Nous attendons des réponses !

M. Jacques Blanc. – Je vous prie d'excuser mon petit retard... Avec mon amendement, je tenais à ce que le Gouvernement s'engage à ce que les textes à venir fixent bien un plancher de quinze conseillers territoriaux par département. Pourquoi ? Tout simplement parce qu'à moins de quinze, on ne peut pas gérer un département !

M. René-Pierre Signé. – Ils ne seront plus que trois dans certains départements !

M. Jacques Blanc. – Comme je sais que le Gouvernement se préoccupe du développement de nos espaces ruraux, je ne doute pas que M. le ministre me donnera satisfaction ! Il faut un plancher de quinze conseillers territoriaux par département, et garantir qu'ils siègeront bien au conseil régional : le plancher évitera la situation qu'on a connue en Lozère, où le Conseil constitutionnel a refusé qu'il y ait deux députés, ce qu'il n'aurait pas fait si ce minimum avait figuré dans la Constitution, et la participation effective au conseil régional rééquilibrera les territoires à l'intérieur des régions, en particulier l'influence des villes. Monsieur le ministre, j'attends donc vos précisions sur ces deux points, pour me prononcer !

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois.* – Il a déjà répondu !

M. Jacques Blanc. – Je veux l'entendre !

M. Michel Mercier, *ministre.* – J'attendais que vous soyez là pour vous répondre, et je n'ai rien à cacher à la Haute assemblée : je suis certain que même M. Maurey l'a compris ainsi !

Le principe de libre administration des collectivités locales implique que chacune dispose d'un nombre minimum de conseillers territoriaux, c'est inscrit dans

l'article 14 du projet de loi relatif aux conseillers territoriaux. (*Exclamations à gauche*)

M. Jean-Pierre Sueur. – On l'examinera une prochaine fois !

M. Michel Mercier, *ministre.* – Oui, mais comme M. Jacques Blanc voit loin, je tiens à lui répondre en avance... Le projet de loi précise qu'il est prévu que, dans chaque région, l'effectif des conseillers généraux est fixé dans le respect du principe d'égalité devant le suffrage tout en tenant compte, notamment, des impératifs de permettre une bonne administration des départements et des régions par leurs assemblées délibérantes respectives et d'assurer une représentation effective des territoires au sein des conseils régionaux.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est le Grand prix de la langue de bois !

M. Michel Mercier, *ministre.* – C'est le texte d'un projet de loi de la République, libre à vous de le qualifier de langue de bois, vous en débattrez quand vous aurez à l'examiner.

Il n'est pas possible de prévoir dans le texte d'aujourd'hui un chiffre minimum exact pour chaque collectivité. Mais M. Marleix s'est engagé devant le congrès des élus de montagne à ce qu'il y ait au moins quinze conseillers territoriaux par département. Dès que nous aborderons le projet de loi électorale, le Gouvernement vous fournira tous les tableaux nécessaires par département, c'est pourquoi il ne peut accepter aujourd'hui votre amendement dans le cadre de ce texte-ci. N'oubliez pas que les conseillers territoriaux seront à la fois conseillers généraux et conseillers régionaux.

Telle est la position du Gouvernement, que M. Marleix a exprimée.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Nous ne voterons pas l'amendement de M. Blanc, non que nous ne pensions pas qu'il faille un plancher, bien au contraire, mais nous sommes soucieux de l'égalité devant le suffrage. Si l'on instaure un plancher de quinze dans un département peu peuplé, comment fera-t-on dans un grand pour respecter l'égalité devant le suffrage ? Il faudra arriver à 150 ou 200 dans l'Hérault ou les Bouches-du-Rhône. Vous devrez établir un plafond qui entraînera une rupture de l'égalité devant le suffrage. Comment vous en sortirez-vous ? Nous aimerions savoir ce que sera ce plafond.

Nous sommes heureux de voir le groupe centriste et M. Maurey se réveiller enfin. Après que l'amendement About a été voté dans les conditions que l'on sait, les commentaires que l'on a entendus hier sont contradictoires : M. Maurey veut concilier la proportionnelle et le maintien des cantons mais plus on augmente la part de proportionnelle, plus on diminue le nombre de cantons ! Si l'on veut qu'un parti comme celui de M. Maurey bénéficie vraiment de la proportionnelle, la part de celle-ci doit être portée à

40 %, et donc le nombre de cantons réduit à proportion. On ne peut échapper au dilemme.

M. Jacques Blanc. – M. Peyronnet refuse une représentation rurale plus importante.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Mais non !

M. Jacques Blanc. – Je remercie le Gouvernement de son engagement très clair et je lui fais confiance.

M. René-Pierre Signé. – Il a pourtant été bien flou !

M. Jacques Blanc. – Je lui fais d'autant plus confiance que l'article 14 qu'a cité M. Mercier figure dans un texte que nous serons amenés à voter ! (*Sourires*)

Je retire mon amendement puisque j'ai maintenant l'engagement que la Lozère aura au moins quinze conseillers territoriaux !

L'amendement n°483 rectifié est retiré.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est clair... qu'on se moque de nous.

Acte I : il est hors de question de parler des questions électorales.

Acte II : M. About en parle. Un accord est passé avec lui, aux termes duquel on lui offre un plat de lentilles sans lentilles.

Acte III : M. Blanc soutient un amendement de bon sens. Nous ne l'approuvons pas puisque nous ne voulons pas des conseillers territoriaux mais, dès lors qu'on les accepte, l'amendement Blanc est le bon sens même.

Acte IV : M. Maurey se dresse et déclare inconcevable qu'on ne nous dise pas combien il y aura de conseillers territoriaux dans chaque département et région. Il est évident que, pour voter la création des conseillers territoriaux il faut savoir combien il y en aura. C'est ainsi que M. Peyronnet explique lumineusement que, s'il y en a quinze dans un département peu peuplé, il devra y en avoir dix fois plus dans un département dix fois plus peuplé.

M. Jacques Blanc. – C'est justement ce que je ne veux pas !

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Mercier nous lit des extraits du prochain projet de loi. Texte fabuleux ! On nous assure qu'il y aura à la fois respect des territoires et de l'égalité des citoyens ! Donc on nous dit tout en même temps. M. About eût dû demander avant son amendement combien il y aurait de conseillers territoriaux. Là-dessus M. Blanc obtient l'assurance qu'il y en aura au moins quinze en Lozère mais ne demande pas que ce soit écrit dans la loi.

Vient alors le V^e acte de cette tragi-comédie. Le plus haut burlesque, le plus grand comique ! M. Blanc, fort du soutien de M. Maurey, retire son amendement. (*Protestations à droite*)

M. Jacques Blanc. – Injure !

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous pensez peut-être qu'il y a là une grande élévation parlementaire. Nous ne partageons pas ce jugement.

M. Michel Mercier, ministre. – J'aime beaucoup M. Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Merci !

M. Michel Mercier, ministre. – Mais il va là contre son talent.

A l'heure actuelle, la carte cantonale est fixée par décret, et l'on voit ce que cela donne dans l'Hérault.

M. Jean-Claude Peyronnet. – J'ai pris cet exemple comme j'aurais pu en prendre un autre.

M. Michel Mercier, ministre. – Vous l'avez pris ; regardons-le de près. Le plus petit canton y compte 1 023 habitants ; le plus grand 45 000. La Constitution ne change pas mais le découpage des cantons sera désormais une matière législative et non plus règlementaire : c'est une première, qui conforte le rôle du Parlement ! Dans le cadre de l'article 34, le législateur devra concilier les deux principes constitutionnels de la libre administration des collectivités territoriales et celui de la représentation de la population et des territoires. Le premier critère sera celui de la représentation de la population mais ce ne sera pas le seul. Et il est certain que le projet de redécoupage du Gouvernement améliorera sensiblement la carte de l'Hérault, il n'y aura plus de tels écarts, ce sera un progrès démocratique, tout en assurant le respect des territoires ruraux avec un minimum de conseillers, ce qui est tout à fait constitutionnel.

M. Claude Bérit-Débat. – On semble découvrir que la majorité a décidé de créer les conseillers territoriaux sans avoir la moindre idée précise de leur nombre. M. Domeizel a demandé hier quel serait le nombre minimum de conseillers territoriaux dans son département des Alpes-de-Haute-Provence et, pour rester dans sa région, celui des Bouches-du-Rhône. En guise de réponse, on fait quasiment de l'enfumage.

Combien y aura-t-il de conseillers territoriaux ? A chaque fois que nous posons la question, vous répondez que c'est pour l'instant hors sujet et qu'on verra plus tard. Et voilà qu'aujourd'hui M. Mercier nous dit que M. Marleix a pris des engagements et qu'il y en aurait au moins quinze. On ne comprend plus rien ! Nous voudrions disposer de simulations sur ce projet de loi, avec un minimum et un maximum de ces conseillers. Mais ces simulations, nous ne les avons pas ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il n'y a que la majorité qui les a...

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – L'amendement de M. Blanc est retiré et tout le monde continue d'expliquer son vote sur cet amendement ! Déjà, hier, 51 sénateurs se sont exprimés sur l'article premier, dont 48 pour nous dire

tout le mal qu'ils en pensaient. Il n'est plus convenable de retarder encore le débat !

Les conseillers territoriaux, dont la majorité accepte le principe, ne pourront exister que si nous nous mettons d'accord sur leur nombre et sur leur mode d'élection.

Mme Jacqueline Gourault. – C'est bien de le dire.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Nous aurons donc un débat au fond lors de la discussion de la loi électorale qui suivra. Et alors, si nous ne tombons pas d'accord, le conseiller territorial n'existera pas ! Il y aura aussi une loi sur les compétences. (*Protestations à gauche*) Vous aurez tout le temps de vous exprimer sur le mode d'élection. On avait bien procédé ainsi entre 1981 et 1985 : on avait d'abord institué le conseiller régional et attendu trois ans pour décider de son élection. Ce qui était vrai hier l'est encore aujourd'hui !

M. René-Pierre Signé. – C'était une création, pas une substitution !

M. le président. – Je rappelle donc que les deux amendements sur lesquels vous êtes invités à expliquer votre vote sont les amendements n^{os}116 et 119 de Mme Borvo Cohen-Seat.

M. François Fortassin. – Je m'étonne que M. Blanc pose une question dont la plupart des opposants connaissent la réponse depuis quatre mois... Peut-être s'agissait-il d'un débat lozéro-lozérien mais alors, ne reprochez plus à l'opposition de prolonger le débat. !

Ce que je reproche à ce texte, c'est son incohérence. L'important c'est de faire fonctionner à la fois les conseils régionaux et les conseils généraux. On aurait pu dire qu'il fallait un minimum de conseillers territoriaux, parce que quinze pour un département, même petit, ce n'est pas réaliste. D'un autre côté, on aura cette assemblée régionale pléthorique avec 200 ou 250 élus qui ne fonctionnera pas.

Il suffisait de dire, et c'était relativement simple, qu'il y aurait par exemple un tiers des conseillers généraux, et à la proportionnelle, qui siègeraient au conseil régional. On aurait été d'accord ou non mais c'était cohérent.

Mais là, vous nous servez un mauvais brouet. Ensuite il sera facile de dire : ça ne fonctionne pas, il y a un échelon en trop, donc on le supprime. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jacques Blanc. – Rappel au Règlement. (*Protestations à gauche*) Je ne crois pas que la majorité ait abusé de son temps de parole, alors permettez-moi ce rappel au Règlement au titre de l'article 36-49. M. Sueur n'a pas l'habitude d'être aussi méprisant qu'il a semblé l'être tout à l'heure et je lui demande de retirer ses paroles.

Monsieur Fortassin, quand on est enraciné, comme vous et moi, dans la montagne, il est légitime de demander des précisions ; le Gouvernement les a données ; dès lors on peut voter le texte sereinement.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Ce débat prend une allure qui justifie encore davantage qu'on supprime cet article premier. Chacun ici fait son marché, M. About avec le mode de scrutin, M. Blanc avec son minimum de quinze conseillers pour son département. Et combien pour l'Allier ? Combien pour la Loire ? Si on en met quinze dans les départements ruraux, combien en mettra-t-on dans les autres ?

On nous dit : votez d'abord, on verra après. Nous ne pouvons délivrer un blanc-seing. Supprimons cet article premier et que la création du conseiller territorial soit remise à plus tard.

M. Gérard Collomb. – L'attention du Conseil constitutionnel sera attirée par la question des rapports entre territoire et démocratie. Monsieur le ministre, vous nous rappelez les disparités existant actuellement entre cantons. Mais elles sont le produit d'une histoire qui, précisément, s'achève avec le projet de loi que vous présentez aujourd'hui. Nous demandons que, dans une même région, un conseiller territorial ne représente pas jusqu'à dix fois plus d'électeurs qu'un autre conseiller territorial. Le Conseil constitutionnel n'acceptera pas de telles disparités. Il vous faudra encadrer les choses.

Il vous faudra aussi préciser, avant la fin de cette lecture, le mode de scrutin. Une ambiguïté, ça va, deux ambiguïté, passe encore, mais avec trois ambiguïtés, on ne sait plus du tout ce qu'on vote ! Vous devez le préciser au maximum pour que la loi n'aille pas se faire retoquer à coup sûr. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Pierre-Yves Collombat. – M. Mercier a rappelé qu'il y avait de grandes différences démographiques entre les cantons d'un même département. Le Var bat d'ailleurs des records à cet égard. Or, nous sommes tous d'accord pour revoir tout cela. Il serait extrêmement simple de parvenir à un meilleur équilibre dans chaque département et dans chaque région. Le gros problème, c'est de faire les deux à la fois, et vous le savez bien. Expliquez-moi comment, dans la région Paca, vous allez faire pour qu'il y ait quinze conseillers territoriaux dans les Alpes-de-Haute-Provence ou dans les Hautes-Alpes qui ont 135 000 habitants, quand les Bouches-du-Rhône en comptent 1,9 million, soit un rapport de un à 14,5 !

Le président Hiest a prétendu que de tels découpages avaient déjà eu lieu. Je ne doute effectivement pas que vous concluez un accord politique avec les centristes pour trouver un mode de scrutin hybride. Mais la question ici est toute autre : comment allez-vous faire pour qu'il y ait quinze conseillers territoriaux dans les départements alpins les moins peuplés et 25 ou 30 dans le Vaucluse, qui est cinq fois plus peuplé ? A moins que vous ne

voulez que le conseil régional de Marseille ne compte 400 élus ! Il y a un vrai problème technique.

Comme l'a dit M. Jacques Blanc, il est indispensable d'assurer une représentation minimum des territoires ruraux. Pourtant, je crains que le Gouvernement ne donne satisfaction aux élus ruraux de la majorité dans un premier temps mais que le Conseil constitutionnel n'invalide ensuite ces dispositions !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Ce serait une grande victoire pour vous !

M. Pierre-Yves Collombat. – Le Gouvernement reviendrait devant nous pour dire aux élus ruraux qu'on ne peut pas leur donner satisfaction à cause du Conseil constitutionnel. Vous êtes rassurés maintenant, mes chers collègues, mais je crains que vous le soyez moins demain. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Bernard Frimat. – Nous voulons que les choses soient le plus clair possible. Or, que ce soit lors des auditions publiques, en commission ou dans cet hémicycle, nous avons demandé et nous demandons encore des explications, des clarifications. Mais le Gouvernement reste silencieux alors qu'il n'est pas possible de nous faire croire que ses ordinateurs n'ont pas tourné et qu'il ne sait pas où il va. Nous vous demandons, monsieur le ministre, un minimum de respect pour la représentation parlementaire et pour nos concitoyens. Que dans un département, il y ait un nombre d'élus suffisant pour l'administrer, soit, mais réduire cette représentation dans tous les départements pour leur imposer plus de tâches, est-ce vraiment cohérent ?

Vous ne pourrez pas non plus raccorder les conseils généraux aux conseils régionaux, ce qui vous empêchera de respecter le principe d'égalité de suffrages. C'est d'ailleurs pour cette raison que vous ne nous communiquez pas les éléments statistiques dont vous disposez.

Je salue l'arrivée de M. Marleix, dont on a pu apprécier l'humour quand il nous a dit qu'il ne disposait pas des bons chiffres à cause du gouvernement Jospin. Mais aujourd'hui, le recensement de 2007 est disponible. Il va falloir nous donner d'autres explications ! Pourquoi ne pas nous dire comment les élus se répartiront au sein des régions ? Le secret défense n'est pas de mise ici ! Vous nous révélez les données petit à petit et vous nous dites : votez, vous verrez après.

Mme Gourault disait hier qu'elle ne voulait pas se faire avoir à la sortie. Nous, nous vous demandons de nous éclairer à l'entrée. Où allons-nous, quelles sont vos intentions ? Certes, il y aura un plancher, mais y aura-t-il un plafond ? Nous n'en savons rien. Le Conseil constitutionnel ne vous permettra pas de fouler aux pieds le principe fondamental de l'égalité

des suffrages dans des circonscriptions que vous continuez à appeler cantons mais qui n'auront plus rien de commun avec ceux qui existent aujourd'hui. (*Applaudissements socialistes*)

M. Yves Daudigny. – L'enjeu du vote...

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Ça recommence comme hier !

M. Yves Daudigny. – ...sur cet article justifie le nombre des interventions des sénateurs de l'opposition.

Les dispositions envisagées ne sont pas anodines : elles touchent à la vie démocratique dans nos territoires et à la qualité des équipements publics dont disposeront nos concitoyens.

Il est tout de même un peu fort de reprocher à l'opposition de nuire à la clarté du débat ! L'article premier n'est qu'un squelette qui mentionne le conseiller territorial sans le définir. Pendant des semaines, vous avez répété qu'on donnerait consistance à ce squelette. Or, depuis le début de l'examen de ce texte, certains amendements ne portent que sur des détails. C'est totalement incohérent. M. Adnot a dit hier qu'il était membre de la majorité présidentielle et qu'il ne fallait pas voter cet article. Suivons son conseil afin de reprendre calmement la discussion, notamment sur le redécoupage des cantons. L'Association des départements de France a souhaité plusieurs fois revoir les périmètres des cantons si le scrutin uninominal est conservé. Ne votons pas cet article premier ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jacques Mézard. – Nous recherchons la vérité. Le Parlement a récemment voté une loi anti-cagoule : il est temps de l'enlever ! Vous voulez que nous votions cet article sans rien nous dire sur la répartition des conseillers territoriaux ni sur les modalités de leur élection.

Vous nous avez quand même dit, messieurs les ministres, que chaque département compterait au minimum quinze conseillers territoriaux, ce qui fait 1 500 élus pour la France. Vous avez également estimé qu'il fallait réduire le nombre de conseillers généraux et régionaux de moitié, soit un plafond de 3 000 élus. Il faudra donc répartir les 1 500 élus restants entre les départements les plus peuplés qui seront alors considérablement sous-représentés. Les conséquences politiques sont parfaitement claires. Alors, dites-nous quelles sont vos intentions, messieurs les ministres, car nous savons que vous disposez des simulations. (*Applaudissements à gauche*)

M. Claude Jeannerot. – Ce débat donne raison à l'amendement de M. Jacques Blanc, même s'il a été retiré, qui posait la question essentielle de la représentativité des territoires. Il justifie notre débat d'hier après-midi lorsque nous avons dénoncé la logique de ce texte qui nous conduit à donner un

chèque en blanc au Gouvernement sans même connaître le mode de désignation et les compétences du futur conseiller territorial.

Nous désignons des conseillers territoriaux sans savoir quelles compétences auront les collectivités et ce n'est que la première d'une longue série de difficultés en raison de l'incertitude sur la constitution du conseiller territorial. Voilà pourquoi vous venez de donner raison à cette initiative : si l'on avait répondu aux questions laissées en suspens, on aurait pu procéder autrement. (*Applaudissements à gauche*)

M. Gérard Miquel. – Vous êtes, messieurs les ministres, élus l'un du Rhône, l'autre du Cantal : la France est diversité ; à côté de zones fortement peuplées, elle en compte d'autres, certes très riches, mais à faible densité de population. Et c'est parce que vous voulez apporter la même réponse à toutes que ça ne marche pas. Aujourd'hui, dans nos conseils généraux, les élus travaillent beaucoup et s'investissent dans les fonctions qui sont les leurs depuis la décentralisation : les collègues qui, par exemple, s'occupent de la maison du handicap, assument une très lourde tâche.

Vous voulez, bien sûr, préserver les conseils généraux. En tout cas vous le dites, mais nous ne vous croyons pas. Cahors, chef-lieu de mon département, compte 20 000 habitants ; les conseillers municipaux sont 33. Le Lot compte 31 conseillers généraux pour 170 000 habitants. Avec quinze élus demain, suivant le compte de M. Jacques Blanc, nous serons dans l'impossibilité de faire face à nos fonctions, sauf à déléguer à l'administration : si vous voulez donner le pouvoir aux technocrates, dites-le !

Enfin, une réforme de ce type doit être comprise et acceptée. Vous avez refusé de la soumettre à référendum. Si vous n'éprouvez aucune inquiétude, pourquoi ne pas accepter la consultation ? Il y aurait eu une campagne et nous aurions accepté le résultat. J'ai, pour ma part, l'habitude de consulter la population de mon département à travers nos publications. J'ai donc décidé une campagne.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Avec les moyens du département !

M. Gérard Miquel. – Oui.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – C'est illégal !

M. Gérard Miquel. – Voulez-vous que je dise quels moyens sont utilisés en d'autres lieux ?

Que devais-je faire et combien cela allait-il coûter ? J'ai pensé à un sondage mais, quand j'ai vu le coût, j'ai trouvé cela trop cher.

M. Claude Bérit-Débat. – Il fallait demander à l'Élysée !

M. Gérard Miquel. – J'ai alors soumis à mes collègues une proposition que tous ou presque ont approuvée -il n'y a eu qu'un vote contre. J'ai fait une campagne pas très coûteuse car je suis économe des deniers publics. Je pourrai vous donner le montant. 10 000 personnes ont dit leur attachement à cette collectivité de proximité et de solidarité, territoriale et sociale. Vous voulez casser ce qui a été mis en place depuis plus de vingt-cinq ans. Nous ne l'accepterons jamais et nous nous battons jusqu'au bout.

A la demande du groupe UMP, l'amendement n°116 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	337
Nombre de suffrages exprimés.....	334
Majorité absolue des suffrages exprimés	168
Pour l'adoption	
Contre	181

Le Sénat n'a pas adopté.

A la demande du groupe UMP, l'amendement n°119 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	225
Majorité absolue des suffrages exprimés	113
Pour l'adoption	
Contre	201

Le Sénat n'a pas adopté.

M. le président. – Amendement n°117, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les départements sont administrés par le conseil général élu au suffrage universel direct. »

Mme Marie-Agnès Labarre. – A vous entendre, la France souffrirait d'un excès d'échelons administratifs. Le remède du Gouvernement est de vider l'échelon départemental, le mieux enraciné et le plus populaire, de tout contenu. Depuis plus de trente ans, les élites parisiennes voient dans l'abolition du département la réponse au mauvais fonctionnement de l'administration. Jacques Attali, chargé par le Président de la République de proposer des solutions à la place des élus et des électeurs, a ravivé ce vieux marronnier. Face au tollé, le Président a dit écarter cette mesure. Mais depuis, les déclarations se multiplient sur le caractère obsolète et bureaucratique du département, et ce projet de loi le supprime au nom de la modernité.

Créé en 1790, sans doute est-il archaïque -autant que la Déclaration des droits de l'homme !

M. Nicolas About. – Ce qu'il ne faut pas entendre...

Mme Marie-Agnès Labarre. – Il demeure la circonscription de référence et l'administration de proximité. Lorsque le Gouvernement institue une nouvelle aide, c'est aux conseils généraux qu'il en délègue la gestion ; lorsqu'il lance un énième plan banlieue, c'est sur les préfets qu'il s'appuie. Nous réaffirmons donc l'importance de cet échelon, ancré dans les consciences et toujours pertinent en termes de politiques publiques. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG*)

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La réforme du conseiller territorial ne remet aucunement en cause l'existence du conseil général, ni le principe de l'élection au suffrage universel direct. Avis défavorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis. Le conseiller territorial sera élu au suffrage universel direct. L'amendement est sans objet.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous soutenons cet amendement. Si j'ai cru devoir citer certains épisodes préjudiciables, jamais je n'ai eu l'intention de mettre en cause qui que ce soit : que M. Jacques Blanc en soit convaincu ! Enfin, nous espérons que vous ne multipliez pas les scrutins publics de confort : nous avons tout notre temps, mais nous préférons le consacrer à ce débat passionné !

M. Jean-Pierre Raffarin. – Quelle malice !

L'amendement n°117 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°118, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Après l'alinéa 3

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...- Après l'article L. 3121-1, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Les exécutifs des conseils généraux respectent le principe de parité. »

Mme Odette Terrade. – Lors du projet de loi sur la concomitance, la majorité avait repoussé cet amendement au motif que le sujet viendrait en discussion plus tard. L'enjeu est pourtant la démocratisation de l'espace public. Cet amendement est conforme à l'esprit de la Constitution, dont l'article premier prévoit que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives », et de la loi du 31 janvier 2007.

Grâce au scrutin de liste, les conseils régionaux comptent aujourd'hui 47 % de femmes. Avec le nouveau mode de scrutin envisagé, le nombre de conseillères territoriales passerait, selon l'Observatoire de la parité, de 23 % à 19,6 % ! Avant la loi de 1999, 23 conseils généraux ne comptaient aucune femme,

contre trois aujourd'hui, preuve que la parité imposée dans les scrutins de liste a eu une influence non négligeable sur les autres scrutins. Plus on monte dans la hiérarchie, moins il y a de femmes.

Une véritable parité suppose l'instauration de la proportionnelle, assortie de l'obligation pour les partis de présenter un nombre égal d'hommes et de femmes en tant que titulaires. D'où notre hostilité au scrutin uninominal à un tour.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Le renforcement de l'exigence de parité est un élément important de la modernisation des institutions locales. Votre proposition est légitime, mais relève du projet de loi n°61, relatif au mode d'élection. (*Mouvements à gauche*) Avis défavorable.

M. Michel Mercier, ministre. – M. Marleix a entamé une concertation sur ce sujet, notamment avec les délégations aux droits des femmes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ce n'est qu'à l'issue de ce travail que le Gouvernement pourra prendre position. Retrait, sinon rejet.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Pas question de le retirer : c'est une question de principe. Principe qui figure dans la Constitution ! La majorité n'a-t-elle pas déjà adopté un amendement relatif au mode de scrutin -avant même l'article instaurant le conseiller territorial ? Je rappelle aux femmes de cette assemblée que la parité ne s'obtiendra pas sans effort.

Mme Odette Terrade. – La parité, fruit des luttes des femmes pour leurs droits, est singulièrement absente de ce texte. Sans doute jugez-vous la question secondaire, devant l'urgence à bouleverser une organisation territoriale héritée de la Révolution ?

Voilà la rupture décomplexée : on centralise le pouvoir, on casse le système de solidarité, on transforme le Parlement en chambre d'enregistrement, on remplace départements et régions par des féodalités sous la coupe d'un procureur du Président omnipotent...

Pourquoi s'occuper de la place des femmes dans un tel système ? On nous dit que le mode de scrutin sera examiné plus tard ; M. le ministre nous objecte que l'obligation de parité s'appliquera aux communes dès 500 habitants. Mais nous savons bien que les choses ne se règlent pas, en cette matière, naturellement : il faut une action volontariste. Inscire la parité dans le texte serait un signal fort donné aux femmes.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Même si je souscris à votre objectif, je suis forcé de constater que dans trois départements, il n'y a hélas aucune femme au conseil général -et ce n'est pas l'apanage de départements d'une même couleur politique. Dans certains cantons, en réunissant toutes les élues, on n'arriverait pas même à constituer un bureau. S'il n'y a pas de femmes au conseil général, il ne pourra pas y en avoir dans les exécutifs :

comment voulez-vous assurer la parité ? (*Exclamations sur les bancs CRC-SPG*) Votre amendement est inapplicable. Ce qui ne signifie pas que je ne partage pas l'objectif : il faudra trouver un système de sanctions suffisamment efficace.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Votre argument ne tient pas, puisque l'on va renouveler les assemblées ! Si l'on applique un principe de parité, les conseils généraux comporteront des femmes...

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission.* – Ce sont quand même les électeurs qui votent.

M. Éric Doligé. – Pas chez les communistes.

L'amendement n°118 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°120, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 4 et 5

Supprimer ces alinéas.

M. Jean-François Voguet. – Nous demandons la suppression de dispositions qui portent atteinte à l'implantation d'assemblées distinctes et complémentaires, au détriment, bien évidemment, du département.

Le Gouvernement nous dit qu'il entend réduire la « pléthore » des élus locaux de moitié. Mais oublie-t-il qu'il y a quelques mois, un conseiller de l'Élysée s'exprimait publiquement pour affirmer que le non-cumul des mandats était un engagement de Nicolas Sarkozy sur lequel il n'était pas question de revenir ? Or, cette réforme institutionnalise le cumul et fabrique, à la place des élus de proximité, des élus professionnels, peu nombreux, sans liberté d'action...

M. Éric Doligé. – Un peu comme les cadres du Parti communiste, alors ?

M. Jean-François Voguet. – ...portant ainsi atteinte à l'objectif de pluralisme inscrit dans notre Constitution.

Cet article premier remet en cause le développement des coopérations entre niveaux de collectivités, qui mériteraient au contraire d'être développées puisqu'elles permettent d'assurer, singulièrement, la permanence de services publics de proximité.

M. le président. – Amendement n°482 rectifié, présenté par MM. J. Blanc, Hérisson, Faure, Revet et Pierre, Mme Payet et MM. Alduy, Carle, Juilhard, Bailly, Bernard-Reymond et B. Fournier.

Alinéa 5

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

« Il représente les territoires et est composé de tous les conseillers territoriaux qui siègent...

M. Jacques Blanc. – Cet amendement s'inscrit dans le prolongement du débat que nous avons eu tout à l'heure, et qui a bien fait ressortir que l'un des problèmes réside dans le rapport entre territoire et démographie. Une assemblée territoriale doit représenter non seulement une population mais un territoire. C'est ce que rappelle mon amendement, qui va dans le sens de l'amendement de qualité du président About, et qui doit éviter au Conseil constitutionnel d'avoir à ne prendre en compte que le seul critère de la démographie. Les assemblées régionales pourront ainsi dégager plus facilement une majorité pour appliquer les politiques régionales d'aménagement du territoire avec un équilibre nouveau entre territoire et population.

M. le président. – Amendement n°351 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéa 5

Remplacer les mots :

conseils généraux

par les mots :

conseils départementaux

II. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

Dans le code électoral et les autres codes, les mots : « conseil général » sont remplacés par les mots : « conseil départemental » et les mots : « conseiller général » sont remplacés par les mots : « conseiller départemental ».

M. Jean-Claude Peyronnet. – Cet amendement renouvelle une demande ancienne des présidents de conseils généraux et de l'Assemblée des départements de France. Les départements jouent, avec la décentralisation, un rôle accru et il serait bon que, par souci de parallélisme avec le conseil régional, qui représente la région, le conseil général, qui représente le département, prenne le nom de conseil départemental. Cette demande n'a rien de révolutionnaire : elle rend les choses plus lisibles, répondant à un simple souci, disons, d'instruction civique.

M. le président. – Amendement n°350 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 5

Remplacer les mots :

qui siègent

par les mots :

qui ne siègent pas

M. Jean-Claude Peyronnet. – Il s'agit de bien distinguer conseil régional et conseil départemental. Malgré tout ce que nous ont dit le ministre, le

rapporteur, le président de la commission, nous avons toujours l'inquiétude que cette réforme ne conduise à la fusion des deux assemblées et partant, à la disparition du département. Les missions confiées aux conseils généraux ne seront en effet plus assurées de manière satisfaisante ; le nombre même des conseillers généraux ne le permettra pas. Si l'on ajoute à cela le fait que les conseils généraux sont d'ores et déjà étranglés financièrement, on peut légitimement s'inquiéter... D'autant que le rapport Attali et le rapport Balladur, qui ont inspiré le Président de la République, préconisent une telle fusion.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n°120, dont l'adoption ferait disparaître la référence aux conseillers territoriaux. La préoccupation exprimée par M. Jacques Blanc avec son amendement n°482 rectifié est légitime, mais elle est satisfaite par l'adoption de l'amendement n°645 rectifié. Retrait, au bénéfice des explications que vous donnera le Gouvernement ? Sinon rejet.

Défavorable à l'amendement n°351 rectifié, qui introduit un changement d'appellation inutile, d'autant que les conseillers territoriaux se substitueront bientôt aux conseillers généraux. L'appellation de conseil général existe depuis 1800, si l'on excepte la période de Vichy : elle est parfaitement familière aux Français. Défavorable au n°350 rectifié : l'objet de l'article premier est de faire exercer les deux fonctions par le même élu.

M. Michel Mercier, ministre. – Défavorable à l'amendement n°120, par cohérence avec le vote du Sénat.

Je le redis à Jacques Blanc, tous les conseillers territoriaux siégeront à l'assemblée du département et à celle de la région. Les circonscriptions sur la base desquelles ils seront élus seront découpées en tenant compte du nombre d'habitants mais aussi du territoire.

Je vous renvoie à l'article 14 du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux, déposé sur le Bureau du Sénat. M. Blanc a donc satisfaction et je lui demande de retirer son amendement pour le présenter de nouveau lors de l'examen du prochain texte.

Le Gouvernement est conscient de la nécessité de faciliter la vie des élus locaux et de leur donner ce que l'on peut appeler, faute de mieux, un statut. Pour favoriser la candidature de travailleurs du secteur privé, nous comptons étendre le congé électif aux candidats aux fonctions de conseiller territorial et de conseiller municipal dans les villes de 500 à 3 500 habitants, faire bénéficier de l'allocation de fin de mandat les maires des communes de moins de 1 000 habitants et faciliter l'accès à la formation de tous les élus.

Faut-il nommer le nouvel élu « conseiller départemental » ? J'en ai fait naguère la proposition. Mais mieux vaut conserver la dénomination qui s'est

imposée. Avis défavorable à l'amendement n°351 rectifié.

M. Jean-Claude Peyronnet. – L'amendement porte sur l'appellation de l'assemblée départementale, pas de ses membres.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis sur l'amendement n°350 rectifié : le Gouvernement souhaite la création du conseiller territorial et le Sénat a déjà rejeté les amendements de suppression de l'article.

M. Gérard Miquel. – Je voterai les amendements n°120, 351 rectifié et 350 rectifié. En supprimant la moitié des élus des départements et des régions, le Gouvernement prétend économiser 70 millions d'euros. Si l'indemnité des élus reste à son niveau actuel, c'est possible. Mais trouvera-t-on encore des candidats ? (*Plusieurs sénateurs UMP rassurent l'orateur sur ce point ; Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'en amuse*) Si en revanche, on indemnise correctement les conseillers territoriaux, qui auront énormément de travail et devront sans arrêt se rendre d'un chef-lieu à l'autre, peut-on espérer faire des économies ?

Il faut faire en sorte que toutes les catégories socioprofessionnelles soient représentées au sein des assemblées. Mais croyez-vous qu'un chef d'entreprise ou un agriculteur acceptera d'abandonner son métier pendant six ans pour assumer une charge aussi écrasante ?

M. Alain Vasselle. – Cela arrive déjà.

M. Gérard Miquel. – Ces amendements visent à préserver une organisation institutionnelle qui fonctionne bien. Certes, il faut revoir le découpage des cantons car les écarts démographiques se sont accrus. Mais cette réforme, en bouleversant les institutions locales, créera des frais supplémentaires. La décentralisation a permis de réduire la dépense publique, car les collectivités sont meilleures gestionnaires que l'État. Le Gouvernement les accuse d'avoir trop recruté ; mais l'État s'est délesté sur elles de nombreuses responsabilités et, même s'il leur a transféré certaines catégories de personnel, il n'a pas arrêté de recruter ! Que chacun balaie devant sa porte ! La RGPP est en route mais il faut aller beaucoup plus loin.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Cela devient intéressant...

M. Gérard Miquel. – Plutôt que de se défusser sur les collectivités, l'État doit assumer ses fonctions régaliennes. (*Applaudissements sur plusieurs bancs socialistes*)

M. Jacques Blanc. – Je suis très satisfait des réponses de MM. le rapporteur et le ministre. Ils ont admis que les assemblées régionales ne devaient pas seulement représenter la population, mais aussi les territoires ; reste à trouver les modalités d'élection

adéquates, dans l'esprit de l'amendement About. Ce principe s'imposera au Conseil constitutionnel. Ils ont aussi confirmé que tous les conseillers territoriaux siègeraient à la fois au conseil général et au conseil régional.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ce n'est pas écrit dans le projet de loi.

M. Jacques Blanc. – Je m'en réjouis et je retire l'amendement.

L'amendement n°482 rectifié est retiré.

M. Charles Gautier. – Plus on avance dans le débat, moins on comprend le sens du projet gouvernemental. Depuis trois semaines, les cérémonies de vœux nous donnent l'occasion de rencontrer nos administrés. Dans ma propre commune, j'ai organisé une trentaine de réunions avec toutes sortes de gens : des présidents d'associations, des élus, des chefs d'entreprises, des représentants de quartiers. J'ai évoqué la conjoncture politique et notamment la réforme territoriale en cours. Certains de mes interlocuteurs me disent : « Il faut faire quelque chose : par son organisation territoriale, la France est une exception en Europe et dans le monde ! Elle compte autant de communes que tous les autres pays européens réunis ! » C'est vrai, leur répondis-je, mais la réforme n'y changera rien : la simplification annoncée n'est qu'un leurre. « Il faut en finir avec le millefeuille administratif ! » Je tempérerais ces propos en rappelant que dans tous les pays d'Europe il existe une hiérarchie de structures administratives, propice à la bonne gouvernance. D'ailleurs le projet gouvernemental rendrait le millefeuille encore plus épais. Les départements et les régions subsistent, et comme l'indiquaient les rapports qui ont précédé ce projet de loi, les coopérations entre départements et entre régions sont appelées à se renforcer.

M. Éric Doligé. – C'est une histoire faite pour endormir les petits enfants...

M. Charles Gautier. – « Mais il y a trop d'élus ! » En fait, 530 000, dont une immense majorité de bénévoles qui se dévouent au service de leurs administrés. Si les élus ne sont plus là pour répondre aux attentes des citoyens, des fonctionnaires payés devront le faire ! Il est prévu de supprimer 3 000 élus locaux, mais chacun des 3 000 conseillers territoriaux devra avoir un suppléant. Faites vos comptes... D'ailleurs ces conseillers aux compétences élargies devront avoir les moyens de les exercer et être secondés par des assistants. Le nouveau système risque donc de coûter encore plus cher...

La démonstration est faite que cette réforme va à l'encontre des objectifs affichés. Il est encore temps d'y renoncer.

M. Jean-François Voguet. – Un commentaire sur l'amendement de M. Jacques Blanc. (*Vives exclamations à droite, où l'on fait remarquer que cet amendement est retiré*) Nous ne savons rien du mode

d'élection, du nombre ni des compétences des conseillers territoriaux, mais M. Jacques Blanc retire son amendement : il n'est pas très regardant !

Nous voterons l'amendement n°351 rectifié. D'expérience, chacun connaît ici l'importance des conseillers généraux pour les préoccupations quotidiennes de nos concitoyens, de même que celle des conseillers régionaux. Des améliorations sont possibles, notamment pour l'articulation de ces deux échelons d'action territoriale, le rapport Belot présente des pistes intéressantes. Mais le Gouvernement ne s'en soucie guère, sa manœuvre a pour seul but de diminuer la dépense publique ! Il veut amoindrir le rôle des départements et des régions, au détriment des services publics de proximité qui, grâce à leur compétence générale même, peuvent aider nos concitoyens dans leur vie quotidienne. Les collectivités départementales ne s'y trompent pas : certaines, comme le Lot et le Val-de-Marne, ont lancé le mouvement « Le département, nous y tenons », qui a réuni hier 1 500 personnes devant la préfecture du Val-de-Marne. Le conseil général du Val-de-Marne gère 70 crèches, il a contribué à la réhabilitation de tout le parc social, sa politique culturelle compte à son actif le Mac Val, un succès très largement reconnu, il intervient encore dans la politique d'aménagement, pour le développement du sport.

Le maintien des deux échelons départemental et régional est nécessaire, surtout quand nos concitoyens les plus faibles sont durement touchés par la crise économique et financière !

M. Yves Daudigny. – Je n'accepte pas votre explication contre l'amendement n°351 rectifié, monsieur le ministre. Le conseil régional et le conseil général vont conserver leurs noms et le conseiller territorial sera « départemental » lorsqu'il siègera au conseil général, et « régional » quand il siègera au conseil régional.

Hier M. Longuet nous a dit « Soyons modernes ! » (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'en amuse*), alors allez jusqu'au bout, abandonnez le qualificatif vieillot de « général » et choisissez la terminologie de « conseil départemental » ! Car si le conseil est dit « général », c'est en raison de sa compétence générale : vous la lui retirez, appelez-le donc « départemental », pourquoi le refuser ?

M. François Marc. – Ce texte rompt avec la philosophie même de la décentralisation, qui a inspiré également M. Raffarin, celle de vouloir rapprocher la décision des citoyens. En passant à l'acte II de la décentralisation, promesse avait été faite d'une loi d'orientation sur l'autonomie financière des collectivités locales, et d'une loi d'orientation sur la péréquation. On sait ce qu'il en est devenu de la première, avec la suppression de la taxe professionnelle ; quant à la seconde, rien n'est venu ! En fait, nous assistons plutôt à une recentralisation, et M. Xavier Bertrand martèle que les élus locaux sont

trop nombreux et qu'ils sont une source de gaspillage de l'argent public, donc d'impôt !

L'institution du conseiller territorial va « recentraliser » l'action publique, sans gagner en efficacité. Si les élus ont aujourd'hui des difficultés à gérer leurs territoires, comment y parviendraient-ils mieux demain en étant moins nombreux et en devant se disperser chacun entre plusieurs échelons territoriaux ? Ne dites donc pas que l'action sera plus efficace, alors que les élus sont déjà très sollicités ! Ce qui va se passer, c'est que le modèle discrétionnaire de la technostructure va remplacer le grand souffle de la décentralisation, qui voulait rapprocher la décision des citoyens !

L'amendement n°120 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°351 rectifié.

A la demande du groupe socialiste, l'amendement n°350 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	339
Nombre de suffrages exprimés	335
Majorité absolue des suffrages exprimés	168
Pour l'adoption.....	154
Contre	181

Le Sénat n'a pas adopté.

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

Mme la présidente. – Amendement n°603 rectifié, présenté par MM. P. Dominati et Pozzo di Borgo.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Par dérogation au Titre 1^{er} du Livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, cet article s'applique au département de Paris.

M. Philippe Dominati. – Il n'est pas facile d'évoquer en séance publique les problèmes parisiens quand on appartient à une commission spéciale qui, à la même heure, reçoit le président du conseil régional pour évoquer les questions du Grand Paris.

Ce projet de loi est une avancée majeure, dont l'originalité est de faire confiance à ces futurs élus qui seront les conseillers territoriaux. J'en suis donc un chaud partisan.

Élu parisien, je vis sous un régime d'exception. Nous avons toutefois connu une évolution institutionnelle quand, en 1977, un jeune président réformateur a donné à Paris un maire. En 1983, le Président Mitterrand, sous la pression du Sénat, a continué cette évolution avec la loi PLM. Comme les Parisiens avaient eu la sagesse d'élire comme maire un futur Président de la République, cette évolution

s'est ensuite poursuivie et Paris n'a cessé de se rapprocher du droit commun.

Je ne comprends donc pas que la ville capitale et sa région soient exclues d'une réforme excellente pour les Français. Je ne parviens pas à comprendre comment le Président de la République compte concilier son ambition d'un Grand Paris avec cette réforme des collectivités territoriales.

Je souhaite donc que Paris rejoigne au plus vite le droit commun. Mon amendement est certes complexe, il risque de se heurter à des frilosités et à des réticences ; mais son adoption prouverait que les Français ne craignent plus rien de leur capitale.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Très bien !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement introduit des modifications très importantes. La commission des lois considère que cette évolution doit prendre place dans la réforme engagée du Grand Paris. Elle souhaite donc le retrait de cet amendement prématuré.

M. Michel Mercier, ministre. – On peut être d'accord pour faire rentrer Paris dans le droit commun, et faire en sorte que le régime des transports en commun d'Ile-de-France soit le même que dans les autres grandes villes. Je plaisante, bien sûr !

Il y a des spécificités parisiennes qui s'expliquent ; il revient au futur projet de loi sur le Grand Paris de les examiner. Je souhaite donc le retrait de cet amendement auquel je regretterais vivement de devoir m'opposer.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – On ne peut voter cet amendement dans le cadre du présent texte, au risque de la confusion. Une autre raison de ne pas vous suivre est que le Grand Paris que vous souhaitez représenterait un recul en termes d'autonomie communale. Paris est la seule collectivité territoriale qui soit à la fois ville et département or cet amendement s'inscrit dans la perspective de suppression des départements que nous lisons en filigrane dans ce projet de loi. La majorité parisienne, de laquelle M. Dominati ne fait pas partie, est très hostile à une modification à la sauvette du statut de Paris ;

Cela dit, il y a un vrai problème. M. Marleix nous a dit que les conseillers de Paris qui siégeront à la région ne seront pas issus du conseil général de Paris. Cela méritera une réflexion approfondie. On ne pourrait admettre que les conseillers territoriaux de Paris soient déconnectés du département de Paris !

Autant dire que je vous invite à la prudence sur la manière de traiter Paris.

M. Yves Pozzo di Borgo. – J'ai cosigné cet amendement dont je proposerai une autre version sous forme d'article additionnel. Le statut de Paris date de 1800, quand Napoléon a fait sa fortune politique en tirant sur les Parisiens.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Ne récrivez pas l'Histoire !

M. Jean-Pierre Chevènement. – C'était contre les royalistes.

M. Yves Pozzo di Borgo. – C'est parce que Napoléon avait cette hantise que l'on a scindé les institutions et refusé tout pouvoir de police à Paris.

Il y a deux questions : la première porte sur la distinction entre conseil municipal et conseil général. M. Mercier objecte qu'elle sera traitée dans le cadre du Grand Paris -et le ministre avait déjà fait la même réponse devant la commission des lois.

Cela ne me paraît pas expédient. Du reste, dans son discours si dense du 27 avril 2009, le Président de la République a affirmé que la gouvernance n'était pas à l'ordre du jour de ce vaste projet. Et le texte de Christian Blanc n'aborde pas les institutions, il ne traite en réalité que des transports. J'espère, monsieur le ministre, que vous fourbirez vos armes... d'ici quelques heures.

Seconde question : faire en sorte que les futurs conseillers territoriaux soient non seulement représentants du conseil régional et du conseil général, ce qui implique qu'ils soient élus à la proportionnelle. Je partage l'opinion du rapporteur et du ministre : nous en reparlerons le moment venu avec le statut électoral.

M. Philippe Dominati. – J'ai noté, monsieur le ministre, un début de réponse ; je reste un peu sur ma faim. Comme beaucoup d'élus de Paris, j'ai une vision décentralisée de la question.

J'ai noté qu'il y aura un volet institutionnel dans le projet du Grand Paris : nous pourrions alors reprendre le débat. Mais ce projet concerne tout aussi bien les Hauts-de-Seine ou le Val-de-Marne. En quoi concerne-t-il davantage Mme Borvo ou moi-même que M. Cambon et les autres sénateurs d'Ile-de-France ? Alors que, pour le Président de la République, pour les architectes, pour les urbanistes, pour tout le monde, ce projet va au-delà du périphérique, pourquoi resterions-nous confinés dans les frontières administratives ?

Je retire cet amendement mais je souhaite que le Gouvernement affine son approche.

L'amendement n°603 rectifié est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°661, présenté par MM. Bernard-Reymond, Doublet, Laurent, Milon et Laménie.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« La fonction de conseiller territorial est incompatible avec celles de président de communauté de communes, de communauté d'agglomération ou de métropole, ainsi qu'avec celle de maire d'une commune de plus de 30 000 habitants ».

M. Pierre Bernard-Reymond. – En siégeant au département et à la région, en représentant souvent un territoire plus vaste que l'ancien conseiller général, le conseiller territorial accède à une fonction qui réclame un travail à plein temps ne laissant pas de place à une autre fonction exécutive d'une certaine importance. Pour améliorer la gestion démocratique des territoires, il est préférable de ne pas concentrer trop de pouvoirs en une seule personne alors que de nombreux talents ne demandent qu'à s'exprimer.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cette question relève plutôt du projet de loi n°61 qui sera examiné plus tard et qui porte spécifiquement sur l'élection des conseillers territoriaux et le renforcement de la démocratie locale. Retrait.

M. Michel Mercier, ministre. – Le Gouvernement a choisi de ne pas faire du conseiller territorial un mandat unique. La question sera traitée dans le projet de loi électorale qui parviendra dans quelques jours à la commission des lois.

M. Pierre Bernard-Reymond. – Puisque la question sera traitée dans un projet de loi à venir, je retire cet amendement et le suivant qui traitait du même sujet.

Les amendements n°661 et 663 sont retirés.

M. Alain Anziani. – Nous ne voterons pas cet article « défondateur » de la décentralisation. Nous sommes contre le conseiller territorial, car -la dernière intervention l'a encore montré- c'est un être hybride qui n'aura pas le temps d'aller du nord au sud et d'ouest en est pour siéger un peu partout. On prévoit même -et c'est une réponse à M. Bernard-Reymond- de le doter d'un remplaçant. On prétend vouloir faire des économies en diminuant le nombre d'élus, mais on crée un remplaçant du conseiller territorial ! Comme nous ne savons rien du statut ni des indemnités de ce remplaçant, nous ne connaissons pas le coût total de ce conseiller territorial...

Le conseiller territorial, c'est un coup mortel porté au département et, donc, à la proximité, et c'est aussi un coup fatal porté à la région qui, demain, ne sera plus qu'une assemblée de conseillers cantonaux, tandis que le département, rogné dans ses compétences, sera ballotté entre des majorités différentes avec des conseillers élus selon des scrutins différents.

Le conseiller territorial porte en lui le germe de la mort de la décentralisation. Tous nous le regretterons. Et alors que pas un d'entre vous, ici, n'a jamais demandé un tel conseiller territorial et que personne ne voit son utilité, pourtant vous allez le voter ! C'est une erreur que nous regretterons tous. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

M. Hervé Maurey. – Non, messieurs Sueur et Peyronnet, je n'ai pas changé d'avis. Prenez la peine de relire ce que j'avais dit en discussion générale. J'avais dit que j'étais favorable à la création du

conseiller territorial parce qu'il permettrait de rendre cohérentes les politiques régionale et départementale et de rationaliser les moyens.

En revanche, j'ai dit que nous manquions d'informations plus précises. Au terme de ce long débat, nous en savons plus.

En outre nous avons adopté un amendement centriste extrêmement important qui a repoussé le scrutin uninominal, machine à broyer le pluralisme, et posé le principe d'un scrutin de liste majoritaire assorti d'une dose de proportionnelle, ce qui permet de représenter les territoires tout en respectant le pluralisme et la parité.

Aujourd'hui nous avons aussi obtenu des réponses du Gouvernement sur le statut de l'élu territorial qui bénéficiera de temps pour être candidat puis pour exercer son mandat. Et on a répondu à M. Blanc que ce conseiller représenterait les territoires ; c'est important car, en milieu rural, la taille du territoire est plus importante que le nombre des habitants. *(M. Jacques Blanc applaudit)*

Il y a eu, ne vous en déplaît, des avancées : aujourd'hui, on y voit quand même plus clair qu'il y a une semaine. Et c'est heureux après tant de débats !

Je voterai donc sans aucun état d'âme la création du conseiller territorial. *(Applaudissements sur divers bancs au centre et à droite)*

M. Jean-François Voguet. – La création du conseiller territorial réduira l'activité des départements et des régions : or, la situation économique et sociale actuelle impose au contraire plus de proximité. Les services publics locaux sont indispensables à la plupart de nos concitoyens. Pourtant, cette réforme va leur porter un coup fatal puisque son objectif est de réduire la dépense publique.

En second lieu, le dispositif prévu est extrêmement complexe. Sur le statut du Grand Paris, quelle impréparation ! D'ailleurs, le Président de la République avait dit, lorsqu'il avait présenté le Grand Paris à Chaillot, que nous verrions la gouvernance après le vote.

En outre, nous ne savons rien sur le mode de scrutin, sur la répartition des conseillers entre cantons ruraux et urbains, sur le respect de la parité. Enfin, comment les différents courants de pensée seront-ils représentés dans notre pays ?

Pour toutes ces raisons, nous ne pourrions voter cet article qui marque un recul démocratique. *(Applaudissements sur les bancs du CRC-SPG)*

M. Bruno Sido. – Nous arrivons au terme de ce long débat souvent intéressant. En revanche, il n'a pas été assez dit que les relations actuelles entre les départements et les régions n'étaient pas toujours idéales, les uns ignorant souvent les autres, et inversement. C'est sans doute pourquoi le Gouvernement a voulu cette réforme. Il y a souvent eu

des arguments pertinents mais, comme l'a dit Édouard Herriot, « Un bon discours m'a quelquefois fait changer d'avis, jamais de vote ! » C'est pourquoi je voterai cet article.

Il y a eu aussi beaucoup de contre-vérités. Même si elles ont une valeur pédagogique, cela n'en fait pas des vérités, et réciproquement !

Quelques-uns ont traité les départements avec condescendance : on a même entendu parler de cantonalisation des élections régionales. Ce n'est pas très agréable pour les conseillers généraux qui siègent dans cet hémicycle et ce n'est pas très heureux non plus car, comme l'a rappelé l'opposition, le rôle des départements est très important. Certains ont parlé d'évaporation, de disparition des départements. Je ne le crois pas. *(On le conteste vivement sur les bancs socialistes)* On ne voit en effet pas comment les départements pourraient être effacés : leur travail de proximité, d'humanité, de stratégie ne peut disparaître d'un trait de plume. En revanche, la situation sera diverse en fonction des départements et des régions. Les conseillers territoriaux feront de cette réforme ce qu'ils en voudront. Notre pays ne sera plus un jardin à la française. La loi permettra aux départements et aux régions de fusionner : certains le feront, d'autres non. Au sein des régions, certains départements s'effaceront d'eux-mêmes et d'autres pas.

Cette réforme permettra donc aux uns et aux autres de s'exprimer : il est normal que l'Alsace ait envie de faire différemment de la Bretagne. La France pourra ainsi se réorganiser et je regrette que le débat n'ait pas traité de cette question fondamentale. Est-ce parce qu'elle est trop vraie pour qu'on l'aborde dans cet hémicycle ?

Quoi qu'il en soit, je voterai cet article. *(Applaudissements à droite)*

M. Pierre Jarlier. – Je m'abstiendrai, alors que je ne suis pas opposé à la création du conseiller territorial. En l'état actuel de la discussion, on nous demande de signer un chèque en blanc pour créer ce nouvel élu alors qu'on ne sait pas quel territoire il représentera, quelles compétences exerceront les collectivités qu'il représentera, quel mode d'élection sera arrêté pour sa mise en place.

En revanche, nous savons que cette création va signer la disparition des nombreux élus de proximité que sont les conseillers généraux. Cette évolution est paradoxale alors que nos concitoyens demandent toujours plus de proximité. Certes, la recomposition de certains cantons est nécessaire pour respecter la Constitution et l'évolution démographique de notre pays, mais le double mandat du conseiller territorial entraînera la diminution du nombre d'élus dans les conseils généraux. Les départements ruraux ne conserveront que quinze conseillers, soit pas plus d'une dizaine pour la majorité, alors que leurs budgets peuvent se monter à 800 millions.

Pour assurer une représentativité conforme à la Constitution dans les conseils régionaux, il faudra construire de nouveaux hémicycles car les élus y seront beaucoup plus nombreux qu'aujourd'hui. Les économies annoncées ne seront pas au rendez-vous. En outre, la démocratie de proximité, si chère à nos concitoyens, risque d'en sortir affaiblie.

La navette parlementaire lèvera sans doute certaines des incertitudes qui inquiètent les élus. J'attendrai donc la deuxième lecture de ce texte pour me prononcer sur la création de ce conseiller territorial.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jarlier parle d'or. Un auteur célèbre, que M. Mercier connaît bien, a dit : « La vérité vous rendra libre ».

M. Maurey nous a dit qu'avec l'amendement About, la lumière électrique est arrivée. Enfin, nous aurions été illuminés ! (*Rires*)

Mme Jacqueline Gourault. – Nous sommes passés de l'ombre à la lumière !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me permets de faire observer à notre collègue qu'avant l'amendement About, il était question d'un scrutin mixte. Le Gouvernement proposait une élection uninominale avec 20 % de proportionnelle. Après l'amendement About, il y a toujours une part uninominale et une part proportionnelle. M. Maurey estime que c'est clair. (*Rires*) Puisque c'est clair, c'est que vous avez perçu quel serait le pourcentage de la part proportionnelle.

M. Nicolas About. – Nous négocierons !

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce qui était connu avant l'amendement About est également connu après : il n'y a donc pas de changement.

Vous estimez que vous avez obtenu quelque chose : soit, mais quoi ? Tout le monde comprendra...

En second lieu, vous nous dites que suite aux efforts de M. Jacques Blanc, vous avez maintenant la certitude que les quelques conseillers territoriaux qui subsisteraient pourront représenter le territoire.

Dans trois des quatre projets, ils représentent le territoire : vous n'aviez rien obtenu. S'ils représentent le territoire et la population, combien seront-ils en Lozère ?

M. Jacques Blanc. – Quinze !

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Mézard a livré une démonstration frappante. Il y aura au total 3 000 élus, soit, avec un minimum de quinze par département, 1 500 à répartir entre les départements les plus peuplés, de sorte qu'un département douze fois plus peuplé que la Lozère comptera quatre fois plus de conseillers territoriaux : c'est tout à fait contraire à l'exigence de représentation du suffrage qui figure également dans le texte.

Vous n'avez rien obtenu, sinon des choses dont vous ne nous avez pas fait part. Si vous n'avez eu que ce que vous dites, c'est peu... Il est vrai que deux fois rien, c'est quelque chose, mais ce n'est pas grand-chose ! (*Sourires*)

J'ai été très heureux d'entendre M. Jarlier expliquer que dans l'état des informations dont on dispose, on ne peut pas raisonnablement voter cet article. Si vous suivez le raisonnement tout simple que nous avons présenté, la conclusion en découlera. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Jacques Mirassou. – Le conseiller territorial est au cœur de la réforme. En fait, le Gouvernement veut supprimer le département. Nous avons été nombreux à dénoncer une tactique qui consiste d'abord à supprimer la taxe professionnelle pour étouffer le département et ensuite à supprimer la clause de compétence générale de manière à lui interdire d'assurer la péréquation financière et la solidarité entre communes. Quand, pour couronner le tout, la métropolisation aspirera mécaniquement ses compétences, que lui restera-t-il pour revendiquer deux cents ans d'histoire et l'élection qui fait du conseiller général un élu de proximité reconnu par la population ?

L'étude de ce projet aurait dû permettre de redresser l'architecture des collectivités territoriales pour l'adapter au XXI^e siècle. Le conseil général est une institution de proximité pour les citoyens comme pour les communes ; le conseil régional est tourné vers la stratégie industrielle, les transports, la recherche et l'avenir. Mais il y a déjà une mutualisation et je ne comprends pas l'insistance avec laquelle certains collègues de droite s'échinent à la nier pour justifier leur vote. En Haute-Garonne, ces relations se concrétisent autour d'EADS ou d'un Zénith et l'on peut, avec un seul ticket prendre le TER, l'autobus, le métro ou un car interurbain. Cela répond à une nécessité : pourquoi refuser de reconnaître cette réalité pour justifier le conseiller territorial ? Vous n'arriverez pas, avec votre volontarisme teinté de résignation, à démontrer la pertinence de sa création. L'ambiguïté est au contraire si profonde que nous voterons contre. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jacques Mézard. – Le vote du RDSE sera très majoritairement opposé à l'article premier. Nous attendions du débat des éléments attestant des améliorations dans la vie de nos concitoyens ou dans la façon de gérer les collectivités que peut apporter le conseiller territorial. Nous n'avons pas été convaincus. Voilà un projet qui n'est pas issu des réflexions des associations d'élus ou des partis politiques non plus que du travail sénatorial de la mission Belot, laquelle proposait une conférence régionale des exécutifs. Considérons qu'il s'agit d'une génération spontanée... (*Sourires*) Était-il normal de nous faire débattre sans expliciter leur nombre, leur mode d'élection et leurs compétences ? Élus en dépit du principe de parité, ils exerceront un mandat atypique. Ne nous faites pas

croire, messieurs les ministres, que vous ignorez la suite du feuilleton et que vous n'avez effectué aucune simulation !

Où est la simplification quand on ajoute deux nouvelles collectivités, la ville nouvelle et la métropole ? Ce texte est ambigu parce que vos n'avez pas osé aller au bout de votre logique. On a entonné sur tous les bancs une ode aux départements. Trop de fleurs...

Mme Jacqueline Gourault. – Que mille fleurs s'épanouissent !

M. Jacques Mézard. – ...me font penser à un enterrement. On va vers la suppression d'un étage. Le Président de la République a parlé de préfiguration à propos de ce qui vient de se passer outre-mer ; on a aussi entendu parler d'évaporation : ce sont des mots très forts. Après la suppression de la taxe professionnelle et la revoyure, voilà la préfiguration ! Au risque de multiplier les conflits, on crée une usine à gaz censée en consommer moins et en produire plus... Ce texte aux objectifs masqués n'a rien d'une avancée démocratique et il n'apporte aucune amélioration de la gestion des territoires. Nous voterons majoritairement contre. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Jacqueline Gourault. – Nous ne pouvons nous retrouver dans la même situation en deuxième lecture. Cette réforme est présentée en quatre textes, et nous ne disposons d'aucune information sur les compétences. Beaucoup d'orateurs l'ont dit depuis des semaines : on a mis la charrue avant les bœufs. C'est pourquoi j'interpelle les ministres : engagez-vous à ce que lors de la deuxième lecture, nous disposions de tous les éléments pour voter avec sérénité ; les avoir est une nécessité absolue. Aujourd'hui, je suis solidaire avec mes collègues, mais j'espère que vous respecterez cet engagement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs au centre*)

M. Alain Vasselle. – Je voterai cet article, et je balaie d'un revers de la main les objections de l'opposition. (*Exclamations à gauche*) J'ai moi-même cumulé les fonctions de conseiller général et de conseiller régional, étant vice-président des deux assemblées : cela n'a posé aucune difficulté. Si le fonctionnement était globalement complémentaire, la région l'emportait tout de même sur le département dans la plupart des cas. Le conseiller territorial renforcera la complémentarité entre les deux échelons. C'est une innovation pertinente.

M. Jarlier a toutefois raison sur un point : le conseiller territorial n'aura pas la même proximité avec les maires que le conseiller général. De même, comme Mme Gourault, je regrette l'absence d'approche globale de la réforme. (*Exclamations à gauche*) Le succès du conseiller territorial dépendra des compétences et avant tout de l'autonomie financière de chaque collectivité, notamment des communes et intercommunalités. Il n'y a rien de plus

désagréable pour un maire que de devoir quémander auprès du conseil général une subvention, *a fortiori* quand le président est d'une autre sensibilité politique et en profite pour s'adonner au chantage !

Mme Jacqueline Gourault. – C'est vrai dans tous les sens !

M. Alain Vasselle. – J'en fais l'expérience dans mon département. La réussite de cette réforme dépendra de celle de la réforme des finances locales. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite*)

M. Michel Mercier, ministre. – Dans la présentation de l'ensemble du dispositif, manque encore le texte sur les compétences. Le ministre de l'intérieur s'est engagé lors de la discussion générale à le déposer dans les six mois. Les sénateurs disposeront donc au moins de l'avant-projet de loi avant d'entamer la deuxième lecture du présent texte.

La loi de concomitance a été définitivement adoptée.

Quant à la loi électorale, elle a été déposée. Manquent certaines précisions sur les « modalités ». M. Marleix et moi-même nous sommes engagés à ce que votre commission dispose de tous les documents nécessaires lorsqu'elle en entamera l'étude.

M. Alain Anziani. – Merci !

M. Michel Mercier ministre. – Cet examen en commission commencera avant la deuxième lecture au Sénat du présent texte. Le Gouvernement transmettra à la commission toutes ses simulations et propositions concernant le nombre de conseillers territoriaux par département et par région, que vous serez bien entendu libres de modifier.

*A la demande du groupe UMP,
l'article premier est mis aux voix par scrutin public.*

Mme la présidente. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	338
Nombre de suffrages exprimés.....	330
Majorité absolue des suffrages exprimés	166
	Pour l'adoption
	Contre
	174
	156

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements à droite)

Articles additionnels

L'amendement n°26 n'est pas défendu.

Mme la présidente. – Amendement n°352 rectifié *bis*, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Pour toute élection locale ou nationale au suffrage universel direct, majoritaire ou proportionnel, un scrutin majoritaire ou un scrutin de liste à deux tours est organisé.

M. Claude Bérít-Débat. – La tradition française est celle du scrutin à deux tours. Au premier tour, les électeurs s'expriment librement, les débats sont riches ; au second, ils expriment un vote utile, définitif. Nos premiers tours font la vitalité de notre vie démocratique.

Le Parlement a pu parfois adopter passagèrement des modes de scrutins proportionnel ou majoritaire, plurinominal ou uninominal, mais, depuis le Second Empire, le scrutin majoritaire uninominal a toujours comporté deux tours. De même pour l'élection des conseillers généraux et des sénateurs, pour lesquels la majorité absolue est exigée pour être élu au premier ou au deuxième tour.

La commission Vedel, citée dans l'exposé des motifs du projet de loi électorale, avait proposé un mode de scrutin mixte, à l'allemande, dans lequel l'électeur disposait de deux voix. C'est loin d'être le cas pour l'élection des conseillers territoriaux.

Le Conseil d'État a émis un avis réservé sur le mode de scrutin projeté, qui serait selon lui de nature à porter atteinte à l'égalité, tous les conseillers territoriaux n'étant pas élus selon le même mode de scrutin. *Idem* pour la sincérité du suffrage : une liste ayant recueilli au niveau régional moins de votes qu'une autre pourrait néanmoins obtenir plus de sièges !

D'ailleurs, ce curieux mode de scrutin ne suscite guère l'adhésion à droite. Le Président Larcher a ainsi récemment déclaré que le Président de la République, le Premier ministre et la majorité étaient d'accord pour former un groupe de travail sur le sujet. Il était temps !

En 2003, Nicolas Sarkozy plaidait avec talent contre ce mode de scrutin : « Le scrutin le plus simple, c'est incontestablement le système anglais : scrutin uninominal majoritaire à un tour. Il est d'une simplicité biblique, mais d'une brutalité sauvage ! » Il concluait qu'un tel scrutin ne convenait pas à notre pays. Aurait-il oublié ses propres idées en devenant Président ?

Cet amendement vise à poser des limites, dans la perspective du débat sur le projet de loi électorale.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement porte sur une disposition électorale qui ne relève pas de ce texte. Visant à poser un principe pour les élections locales et nationales qui lierait le législateur, il est en tout état de cause irrecevable. Défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Même avis pour les mêmes raisons. Vos arguments sont outranciers : le scrutin uninominal à un tour existe dans bien des

grandes démocraties : aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en Allemagne, pour les élections au *Bundestag*... Vous l'avez vous-mêmes utilisé, en 1985, sous le gouvernement Fabius, pour les élections régionales, ce qui avait d'ailleurs entraîné, je l'ai rappelé il y a peu à M. Fabius à l'Assemblée nationale, la démission d'un ministre de poids, M. Rocard. Je rappelle enfin que le rapport Vedel, commandé par M. Mitterrand en 1993, préconisait le scrutin à un tour.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Le rapport Vedel ne proposait ce mode de scrutin qu'avec des électeurs qui avaient alors deux voix, ce qui est bien différent... Ce que vous proposez n'a rien à voir avec le système allemand. Vos arguments sont inutilement polémiques, alors que M. Bérít-Débat n'a fait qu'exposer très sereinement les siens.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ajoute, pour rétablir la vérité historique, que M. Rocard n'a pas démissionné en raison du scrutin régional mais parce qu'il était en désaccord avec l'instauration d'un scrutin proportionnel à l'Assemblée nationale. S'agissant du scrutin uninominal, qui est à l'évidence ce que vous entendez proposer puisque vous avez fait adopter l'amendement de M. About, il serait contraire à toute logique que quelqu'un fût élu après n'avoir recueilli que 25 % des suffrages. Chacun sait que le scrutin à deux tours permet de rassembler la majorité.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Y compris avec des quadrangulaires...

M. Jean-Pierre Sueur. – Il y a toujours la possibilité de rassembler au second tour.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Nous nous en tenons aux principes.

M. Jean-Pierre Sueur. – Inversement, le système que vous entendez imposer permettra à des candidats minoritaires d'être élus, ce qui est contraire à toute tradition démocratique.

M. Alain Anziani. – Le Gouvernement ne cesse de clamer qu'il poursuit un objectif de clarification et entend rendre la démocratie plus lisible pour les électeurs. Mais le mode de scrutin qu'il nous prépare démontre le contraire. Le dimanche, un électeur ira donc voter pour M. Dupont, dont les voix, s'il est battu, serviront, rattachées à la liste départementale, à élire M. Durand. Quelle clarté en effet. Et l'affaire se compliquera en cas de contentieux.

M. Nicolas About. – Ce n'est pas le moment de débattre du mode de scrutin.

M. Alain Anziani. – Le Gouvernement ne prépare-t-il pas, monsieur About, une loi électorale ? Mieux vaut anticiper pour lui éviter de tomber dans de fâcheux travers. Supposons donc que, M. Dupont étant déclaré battu, soit déposé un recours à la suite duquel il sera finalement déclaré élu. Que devient M. Durand, élu sur les listes départementales ?

Mystère. Et c'est bien cette obscurité que vous proposez.

M. Claude Bérít-Débat. – « 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, 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, c'est faire œuvre contraire au but même du gouvernement représentatif ; que les droits que nous apportons dans cette enceinte dérivent du mandat que nous a donné la majorité de nos concitoyens ; que les décisions des assemblées représentent l'opinion de la majorité exprimée par des électeurs libres et non celle d'une fraction qui constituerait une minorité plus ou moins considérable ». C'est ainsi que Guy Carcassonne citait Alain Savary pour rappeler qu'il existe en France un principe fondamental reconnu par les lois de la République qui veut que tout scrutin majoritaire uninominal comporte deux tours. Or, dans votre projet de « renforcement de la démocratie locale », c'est un principe que vous semblez oublier. Et je ne dis rien des risques juridiques qu'a évoqués M. Anziani.

L'amendement n°352 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°353 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le cas d'un scrutin uninominal à un tour, nul ne peut être élu s'il n'a pas recueilli les suffrages d'au moins 25 % des inscrits.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Jusqu'à présent, les modes de scrutin en vigueur étaient destinés à assurer la représentativité et la stabilité des exécutifs -proportionnelle aux régionales, scrutin uninominal à deux tours aux cantonales- selon un principe républicain qui veut que les élus dépositaires de l'intérêt général soient issus de la majorité exprimée dans le suffrage universel.

Cet amendement est prophylactique. Il lie le scrutin au nombre d'électeurs inscrits, quand le système que vous préparez fabriquera des élus sans voix. Comment expliquerez-vous à un électeur que sa voix risque de contribuer à l'élection d'un candidat pour lequel il n'a pas voté ? Car telle est bien votre arrière-pensée : amoindrir le phénomène majoritaire dans des assemblées détenues en grande majorité par la gauche. Il n'y a pas de hasard en politique... Nous entendons éviter que des conseillers territoriaux puissent être élus avec moins de 25 % des suffrages exprimés.

Mme la présidente. – Il est temps de conclure.

M. Claude Bérít-Débat. – Le Conseil d'État manifeste déjà sa résistance à votre projet : j'invite

donc mes collègues à souscrire à cet amendement de bon sens.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'objet de cet amendement est étranger à ce texte. Je vous invite à le renvoyer au projet à venir sur le mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux. Défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Malgré les demandes répétées, émanant de la majorité comme de l'opposition, pour y voir plus clair, vous refusez le débat. Je ne vois pas pourquoi vous l'accepteriez lors de l'examen d'un futur texte. Pour l'instant, nous continuons à naviguer dans le brouillard.

L'amendement n°353 rectifié n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°355 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au sein d'une même région, le nombre de représentants au conseil régional du département le moins peuplé rapporté à la population ne peut être supérieur à deux fois et demi celui du département le plus peuplé.

Les assemblées départementales comptent au moins vingt membres.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Cet amendement porte lui aussi sur le nombre et la répartition des conseillers territoriaux. Il vise à éviter d'une part que les conseils généraux ne soient ingouvernables en raison du faible nombre de leurs membres, d'autre part que le Conseil constitutionnel ne censure les modalités d'élection des conseillers pour infraction au principe de l'égalité devant le suffrage. Nous venons donc à votre secours en proposant qu'au sein d'une même région le nombre de représentants au conseil régional du département le moins peuplé rapporté à la population ne puisse être supérieur à deux fois et demi celui du département le plus peuplé, et que l'effectif des conseils généraux ne puisse être inférieur à vingt membres. Cela laisserait une certaine marge de manœuvre tout en garantissant la représentativité des assemblées locales, car la représentation des territoires, et notamment des campagnes, ne doit pas l'emporter sur la représentation politique de la population.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable : cet amendement relève du droit électoral et n'a pas sa place sans ce texte. La loi électorale assurera la représentation des territoires et de la population : M. le ministre en a donné l'assurance à M. Jacques Blanc qui a accepté de retirer son amendement.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis défavorable. Il faut attendre la validation par le Conseil constitutionnel de l'ordonnance relative à la

délimitation des circonscriptions législatives, qui servira de base au redécoupage des cantons. Si nous ne le faisons pas, vous nous accuseriez de ne pas tenir compte de votre recours !

M. Jacques Blanc. – Je suis favorable à ce que les conseils généraux ne puissent comporter moins de vingt membres : j'avais moi-même proposé de fixer ce seuil à quinze. Mais je suis très troublé par la première partie de l'amendement. Supposons que le conseil général de Lozère, département de 75 000 habitants, compte vingt membres. En Languedoc-Roussillon, certains départements comptent plus d'un million d'habitants ! Il serait donc très dangereux de prévoir que le nombre de représentants du département le moins peuplé rapporté à la population ne puisse être supérieur à deux fois et demi celui du département le plus peuplé !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Si nous ne fixons aucune limite, cette proportion pourrait être du simple au décuple !

M. Jacques Blanc. – La densité de population en Lozère est de douze habitants par kilomètre carré. Nier cette réalité en définissant un écart maximal conduirait à la catastrophe ! M. le ministre m'a donné l'engagement que tous les conseils généraux compteraient au moins vingt membres. Lors de la dernière réunion du groupe « Montagne », malgré nos divergences, nous étions tous d'accord pour dire qu'il fallait assurer la représentation des territoires montagneux. Le deuxième paragraphe de l'amendement, je le répète, me paraît en contradiction avec le premier.

M. Pierre-Yves Collombat. – Un sénateur célèbre disait que les promesses n'engagent que ceux qui les croient. Je crains que vous ne déchantiez !

M. Jacques Blanc. – Si le Gouvernement ne tient pas ses promesses, je ne voterai pas son texte !

M. Pierre-Yves Collombat. – Mais vous ne le saurez pas le jour où vous devrez voter. Ceux d'entre nous qui ne sont pas des croyants, qui n'ajoutent pas foi aveuglément à ces promesses, veulent trouver une solution viable et acceptable pour le Conseil constitutionnel. Croyez-vous que ce dernier acceptera des écarts trop grands de représentativité entre les départements ? La seule manière d'éviter une censure, c'est de fixer à la fois un nombre minimal de membres au sein des conseils généraux et un écart maximal de représentation. Même avec un minimum de vingt membres, si le système proposé est retenu, cela fait seize cantons ! A L'Argentière, j'ai entendu M. Marleix promettre que le conseil général des Hautes-Alpes compterait au moins vingt membres. Mais lorsque nous voulons fixer une règle, on nous renvoie au projet de loi électoral ! Nous aimerions que le Gouvernement prenne des engagements !

Notre proposition me semble réaliste. S'il vous paraît impossible de mettre en pratique les principes

que vous avez fixés, c'est que l'idée de créer des conseillers territoriaux conduit à une impasse !
(*M. Jean-Jacques Mirassou approuve*)

Mais puisque le Gouvernement vous demande de voter le texte en l'état, vous obéissez et vous contentez de vagues promesses. On se croirait dans *Le livre de la jungle* revu par Walt Disney : « Aie confiance... ». Eh bien, nous ne sommes pas des adeptes de Walt Disney !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Monsieur Blanc, nous ne voulons aucun mal aux départements ruraux. Nous cherchons à éviter que le Conseil constitutionnel ne censure cette réforme en raison de trop grands écarts de représentation entre les départements, qui seraient contraires au principe d'égalité devant le suffrage. Nous faisons une proposition honnête que vous ne pouvez balayer d'un revers de main.

Mme Dominique Voynet. – L'argumentation de M. Blanc m'a amusée. Il n'existe pas de réponse simple au problème posé par la place accrue des départements au sein des conseils régionaux. L'amendement de M. Peyronnet tend à garantir une représentation minimale aux départements les moins peuplés : il a le même objet que celui que je défendrai tout à l'heure et qui interdit que plus de la moitié des membres du conseil régional viennent du même département.

La difficulté dont nous parlons est pour moi une raison de plus de rejeter la création du conseiller territorial. Cette réforme rendra impossible une représentation équitable des territoires, au moment même où les missions des départements et des régions sont confondues.

M. le rapporteur, pour toute réponse, se contente d'une pirouette, renvoyant la discussion du mode de scrutin à l'examen du projet de loi électorale. Mais il s'est montré beaucoup plus conciliant avec M. About jeudi dernier... Quant à M. le ministre, il nous invite à attendre la validation du charcutage des circonscriptions législatives. Mais nos amendements ne portent pas sur le découpage des cantons ! Comme celui de M. About, ils ont pour objet de fixer des principes. Pourquoi serait-il possible d'arrêter dès à présent les principes du mode de scrutin proportionnel et de la parité, non le principe d'une représentation équitable des territoires ? Le Gouvernement doit prendre des engagements. (*M. Jean-Claude Peyronnet applaudit*)

M. Alain Fouché. – Il est impossible de gérer un département à quinze. Je veux bien que nous reportions ce débat à plus tard, mais la question mérite réflexion. (*M. Pierre-Yves Collombat applaudit*)

L'amendement n°355 rectifié n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°356 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans un même département, l'écart entre la population du canton le plus peuplé et celle du canton le moins peuplé ne peut excéder trente pour cent.

M. Yves Daudigny. – Le conseiller territorial est né ce jour à 17 h 5. Nous ne savons pas comment il sera élu mais il ne nous est pas interdit d'énoncer, après M. About, des principes généraux à propos du mode de scrutin : cet amendement y contribue. Nous sommes très attachés à la décentralisation, à ce que le système de représentation soit juste et adapté à chaque niveau de collectivité. Mais aujourd'hui, vous brouillez l'architecture des collectivités locales, alors que les Français sont attachés aux départements, à leurs élus de proximité.

Le respect de la proportionnalité et la division par deux du nombre de conseillers vont poser un problème de représentativité, mais vous renvoyez le découpage électoral à l'ordonnance : comment comptez-vous concilier ces objectifs ? Le risque, c'est que vous amoindriez la légitimité des élus départementaux. Nous le prévenons par cet écart maximal de 30 % de population entre cantons d'un même département.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cette disposition relève du droit électoral, elle n'a pas sa place ici.

M. Jean-Pierre Sueur. – Et l'amendement de M. About ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Le texte électoral à venir fera figurer le principe de la représentation suffisante des territoires. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Aujourd'hui, les écarts démographiques entre cantons d'un même département vont de un à 45, avec le record dans le Var !

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce n'est pas le problème !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – La carte électorale actuelle résulte d'un très grand nombre de redécoupages, dont 134 intervenus dans les périodes 1981-1985 et 1988-1992 : je ne vous en accuse pas, je le constate ! Pour réduire ces disparités, nous tiendrons compte de la population, comme nous l'avons fait pour le redécoupage des circonscriptions législatives où nous sommes passés d'un écart de un à 7 à un écart de un à 2,1.

M. Gérard Bailly. – Nos collègues socialistes se disent très attachés à la représentation des territoires, mais avec cet écart maximum de 30 %, c'en serait fini de nos territoires ruraux, plus de la moitié des élus viendraient des villes ! Les écarts d'aujourd'hui sont peut-être trop importants mais des écarts trop faibles élimineraient les cantons ruraux !

Monsieur le ministre, j'ai voté la création du conseiller territorial mais je vous préviens que des voix pourraient vous manquer si le nombre de conseillers territoriaux n'était pas suffisant pour assurer la représentation des territoires ruraux. Il faut des conseillers qui soient des actifs, qui aient les mains dans le cambouis ! (*Applaudissements à droite*)

M. Marc Laménié. – Je comprends bien sûr l'attachement au canton, institution ancienne -1790 !- qui recouvre des réalités très diverses. Mon canton des Ardennes compte 1 232 habitants, d'autres près de 20 000, et nous avons perdu des services, gendarmerie, bureaux de poste... J'ai voté la création du conseiller territorial et je fais confiance au rapporteur pour obtenir des avancées plus tard. Nous sommes tous tournés vers nos territoires et soucieux des activités qui s'y déploient. Je ne voterai pas cet amendement.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Nous ne nous comprenons pas : puisqu'il y a un écart démographique qui va de un à 45, nous proposons un maximum de 30 %, cela va dans le sens des territoires ruraux : vous serez protégés ! Je ne suis pas certain que vous ayez bien compris la réalité du conseiller territorial, quand vous demandez qu'il ait les mains dans le cambouis, car le conseiller territorial, n'en doutez pas, sera un professionnel de la politique !

Gaston Defferre avait institué une règle simple : le redécoupage quand la population cantonale représente le double de la moyenne départementale des cantons. Il suffit de l'appliquer régulièrement pour que l'écart entre cantons n'aille pas au-delà de un à 3.

Quoiqu'il en soit, votre renvoi au texte prochain n'est pas acceptable s'agissant d'un amendement de principe.

M. Jacques Blanc. – J'ai parfois le sentiment que nous ne vivons pas dans le même monde. (*Exclamations à gauche*) Dans les départements ruraux, il ne faut pas considérer les écarts démographiques mais les unités géographiques de vie !

Votre vision est absolument fautive ! Avec 30 %, vous allez mettre tous les conseillers territoriaux dans les villes. On va pleurer, dans nos campagnes ! Je ne veux pas faire un numéro, je veux que vous compreniez que, dans les Cévennes, il faut prendre pour base la vallée si l'on veut coller à la réalité du terrain. Qu'on sorte de la tutelle de la démographie et que l'on regarde ce que sont les territoires !

Vous voulez qu'il n'y ait plus que des territoires urbains, nous disons non ! (*Applaudissements sur certains bancs à droite*)

M. Jean-Jacques Mirassou. – Il ne fallait pas voter la loi !

Mme Dominique Voynet. – Voilà un débat éternel au Sénat, qui ne trouve jamais de solution. On en

sortirait si l'on acceptait le mode de scrutin que nous avons proposé, à l'imitation de ce qui se fait encore dans les régions et dans les villes : un scrutin de liste respectant la parité et faisant de chaque conseiller non le représentant de son canton mais le garant de l'intérêt général et de la cohérence dans le département. (*Protestations à droite*)

Quand j'étais conseiller général du Jura, je représentais un canton dix fois plus peuplé que le moins peuplé, qui bien sûr avait un conseiller général de droite. M. Bailly n'a pas alors déploré cette inégalité de représentation.

Il est désolant d'opposer comme vous le faites les cantons des villes aux cantons des champs : tous ces équipements dont vous déplorez l'absence dans vos cantons ruraux, ils manquent aussi dans nos quartiers beaucoup plus peuplés. Ne nous opposons pas : cherchons la cohérence des territoires, la mutualisation des moyens, avec un mode de scrutin qui n'exclue personne. Essayons de régler les problèmes au niveau des départements et des régions dans le cadre de politiques négociées avec l'État.

M. Jean-Pierre Bel. – Je dis à M. Jacques Blanc : « Cessez de nous prendre pour ce que nous ne sommes pas ! » J'ai été élu d'un petit canton de l'Ariège, à Quérigut, qui compte 500 habitants ; j'ai aussi été conseiller général de Lavelanet, 15 000 habitants.

Le conseiller territorial qui représentera le canton de Quérigut -puisqu'il n'aura plus de conseiller général !- un canton situé à plus de 1 000 mètres d'altitude, enclavé entre l'Aude, l'Ariège et les Pyrénées Orientales, devra passer par Carcassonne pour se rendre à Toulouse. Cela représentera trois heures de route. Il est là le scandale : on fait disparaître cet élu de proximité qu'est le conseiller général puisqu'il y aura à terme fusion du département et de la région.

Vous voulez nous stigmatiser, cela ne passe pas avec moi qui vis dans un territoire de montagne. C'est votre texte qui tue les territoires, vous mettez le feu en le votant et vous appelez les pompiers !

M. Pierre-Yves Collombat. – Votre projet de loi vous confronte à la quadrature du cercle : on ne peut à la fois représenter convenablement les territoires ruraux ou de montagne, et conserver un équilibre entre des départements inégalement peuplés. Je doute que le ministre dispose de simulations mais le problème qui ne se posera sans doute pas entre le Nord et le Pas-de-Calais, apparaîtra entre les Alpes-de-Haute-Provence et les Bouches-du-Rhône !

Il y a un deuxième problème, auquel s'attaque notre amendement : l'homogénéité à l'intérieur de chaque département. Nous comprenons bien le problème des départements ruraux, mais il faut harmoniser un peu les choses -ce qui ne devrait pas poser de problèmes insolubles dans la mesure où il y

a probablement peu de grandes villes dans des départements ruraux.

Ce qui est scandaleux c'est qu'on ne puisse donner corps aux promesses, ou à leur illusion, dans ce projet de loi.

Ce que je crains, c'est que le Gouvernement mitonne quelque chose et que le Conseil constitutionnel le retoque. Et après ?

M. Jacques Blanc. – On modifiera la Constitution ! (*Rires à gauche*) Cela dépend de nous : nous nous mettons d'accord et nous modifions la Constitution.

M. Pierre-Yves Collombat. – Non ! Le ministre vous dira : désolé, je ne peux vous accorder vingt conseillers, le Conseil constitutionnel s'y oppose et nous nous serons fait avoir...

M. Yves Daudigny. – Nous avançons dans la connaissance de la langue française : nous venons d'apprendre qu'à côté des grands principes il y avait les petits. Il n'y a pas eu blocage sur le découpage des cantons ! Nous sommes autant que M. Jacques Blanc porteurs de la ruralité. Il y avait un moyen de ne pas y porter atteinte, c'était de ne pas voter ce texte. Vous acceptez les conseillers territoriaux et vous vous plaignez d'une perte de proximité !

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Blanc a parlé d'une « tutelle démographique ». C'est oublier que la devise de la France est « Liberté, Égalité, Fraternité ». L'égalité entre citoyens est une chose importante. Il peut certes y avoir des écarts dus aux réalités territoriales mais ils doivent rester dans une certaine mesure pour ne pas porter atteinte au principe d'égalité des suffrages.

M. Blanc nous parle de « territoires ». Il y a aussi un « territoire » à Clichy-sous-Bois, avec une population en difficulté, de faibles ressources, peu de dotations, une municipalité qui lance un cri d'alarme. Les territoires des quartiers en difficulté et en déshérence ne sont pas moins des territoires que ceux de la campagne ou de la montagne, qui connaissent des difficultés. Cessons donc d'opposer ainsi villes et campagnes et souvenons-nous que l'égalité est un principe fondateur de la République.

Ce qui prime, ce n'est pas le territoire, c'est le projet, que ce projet émane d'une intercommunalité, d'un département, d'une région. S'il y a un projet, alors les choses bougent dans tous les territoires. Un citoyen, une voix ! Rien ne saurait nous faire renoncer à ce principe fondamental.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Il est stupéfiant qu'une heure à peine après avoir voté l'article premier, le conseiller territorial trouve déjà ses limites. Je suis de ceux qui s'opposent à toute tentative de déviation des principes républicains et pour qui il n'y a pas de citoyen à géométrie variable.

Un conseil : tentez de vous ressaisir en deuxième lecture et ne prenez pas pour argent comptant ce que

racontent les ministres lorsqu'ils vous disent qu'ils sont incapables de simulations parce que tributaires du découpage des circonscriptions. C'est de la blague ! Nous sommes déjà pris au piège du vote de l'article premier.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Tout cela est intéressant et il est vrai que les situations sont différentes selon les régions. Mais Mme Voynet nous a dit : « Quand on est l'élu d'un canton, on ne représente pas l'intérêt général ». J'ai pourtant l'impression que tous les conseillers généraux de France représentent l'intérêt général ! Bien entendu, c'est vrai aussi pour les conseillers régionaux, bien que leurs électeurs ne les connaissent pas (*sourires*), ou seulement lorsqu'ils ont un autre mandat...

Il faudra tenir compte de la population et du territoire. Le ministre s'est engagé et si la commission des lois n'a pas tous les éléments en sa possession, elle ne se prononcera pas sur la loi électorale !

M. Pierre-Yves Collombat. – Croix de bois, croix de fer ?

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Il faudrait déjà dégager une majorité dans cette assemblée...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est facile...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Cette majorité doit être plus large que celle que nous avons réunie sur la définition du conseiller territorial.

La loi sur les compétences doit absolument mieux définir les responsabilités respectives. La tentative de 2003 a été inaboutie : certains voulaient encore conserver des compétences partagées. Il faut reprendre ce travail !

Je m'amuse quand j'entends parler de cumul, de temps complet, etc. J'apprenais cet après-midi qu'un maire-adjoint de Paris, par ailleurs vice-président du conseil régional, vient de prendre d'importantes responsabilités dans une société financière... Ce sont les électeurs qui décident si un élu fait bien son travail. Le cumul des mandats ? Cela dépend des gens : il y en a qui peuvent en faire plus que les autres...

Monsieur le ministre, le but de la réforme ne doit pas être de supprimer la moitié des élus. Le but, c'est qu'on cesse de doubler les services en permanence. Ce ne sont pas les élus qui coûtent cher, ce sont les doublons et les doubles emplois ! (*Applaudissements à droite*)

Si, avec cette loi, nous parvenons à faire en sorte que les territoires et la population soient bien représentés, nous aurons fait une bonne réforme. Et nous reprendrons ce débat au fond, avec le texte suivant ; il n'y aura pas de deuxième lecture avant que ce sujet ait été épuisé au Sénat ! (*Applaudissements à droite*)

L'amendement n°356 rectifié n'est pas adopté.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

M. le président. – Amendement n°501 rectifié *bis*, présenté par MM. Collin et Mézard.

I. - Après l'article 1er, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 46-1 du code électoral est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Nul ne peut cumuler les mandats électoraux énumérés ci-après : conseiller territorial, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller de Paris, conseiller municipal. »

2° Dans la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « d'un des mandats » sont remplacés par les mots : « du mandat ».

II. En conséquence, faire précéder cet article d'une division intitulée :

Chapitre 1er *bis*

Incompatibilités

M. Jacques Mézard. – Nous ne rejetons pas systématiquement le cumul des mandats pour faire plaisir à l'opinion publique mais nous voulons ici mettre le Gouvernement face à ses contradictions. Notre amendement se cale exactement sur le code électoral actuel qui interdit d'exercer plus de deux mandats dans un exécutif local. La double casquette du conseiller territorial lui imposera une charge de travail et des déplacements importants. Vous soutenez que cet élu sera plus efficace du fait que sa double appartenance lui donnera une vision locale et une vision stratégique. Nous prenons le Gouvernement au mot en interdisant à cet élu tout autre mandat local.

On voit bien pourquoi vous voulez que le conseiller territorial ait un mandat unique. Mais quel artifice ! (*M. Michel Mercier le conteste*) Mais si ! Ne nous dites pas que cet amendement est un cavalier car l'article premier est un escadron de cavalerie ! (*On s'amuse*) Avec cet amendement, nous ne faisons donc que suivre votre logique, monsieur le ministre.

M. le président. – Amendement n°617 rectifié *ter*, présenté par M. Maurey et les membres du groupe Union centriste.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la fin du premier alinéa de l'article L. 46-1 du code électoral, les mots : « conseiller municipal » sont remplacés par les mots : « maire, adjoint au maire, conseiller municipal bénéficiant d'une délégation, ou président, vice-président, délégué communautaire bénéficiant d'une délégation, d'un établissement public

de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants ».

M. Hervé Maurey. – A ma grande surprise, la question du cumul des mandats est totalement passée sous silence. Je vois mal comment rendre les élus plus efficaces et moderniser la vie politique sans aborder ce point. Dans la loi qui régit le cumul des mandats, il y a une situation curieuse : les présidents d'EPCI n'entrent pas en compte dans le calcul des cumuls alors que la simple fonction de conseiller municipal l'est. Nous vous proposons donc de remédier à cette situation en prenant en compte les fonctions de président et de vice-président d'un EPCI à partir de 20 000 habitants et de retirer du cumul des mandats les fonctions de simple conseiller municipal dès lors qu'elles ne sont pas assorties d'une délégation.

M. Gérard Longuet. – Très bien !

M. Hervé Maurey. – C'est d'autant plus nécessaire aujourd'hui que cette réforme donnera plus d'importance à l'intercommunalité.

M. le président. – Amendement n°502 rectifié *bis*, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Charasse, Mézard et Milhau.

I. - Après l'article 1er, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 46-2 du code électoral, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Le détenteur d'un des mandats énumérés au premier alinéa de l'article L. 46-1 ne peut cumuler plus de deux fonctions exécutives parmi les fonctions ci-après énumérées : membre du conseil d'administration d'un établissement public local, à l'exception du centre communal ou intercommunal d'action sociale, du centre national de la fonction publique territoriale, d'un centre départemental ou interdépartemental de gestion de la fonction publique territoriale, du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale. »

II. En conséquence, faire précéder cet article d'une division intitulée :

Chapitre 1er bis

Incompatibilités

M. Yvon Collin. – De nombreux élus locaux occupant des fonctions exécutives cumulent celles-ci avec une fonction non élective. Il est ainsi courant qu'un maire qui peut être conseiller régional ou parlementaire, voire ministre, soit en même temps président d'un syndicat de traitement de déchets, d'un Opac municipal, ou d'un syndicat de traitement des eaux...

Le code général des collectivités territoriales prévoit la limitation du cumul des indemnités résultant du cumul de ces fonctions. Il n'en reste pas moins qu'il peut y avoir cumul de fonctions exécutives non

électives. Or, toute fonction exécutive exige que son titulaire fasse bien son travail.

La question du cumul des mandats de parlementaires avec un autre mandat doit être examinée si l'on veut que le Parlement ait les moyens d'exercer sa mission de contre-pouvoir à l'exécutif. Nous vous proposerons sans doute une loi organique sur ce point.

Pour l'heure, nous souhaitons limiter le cumul des fonctions exécutives, non électives, à l'exception de la présidence du centre communal d'action sociale (CCAS) qui est de droit pour le maire, afin de permettre à leurs titulaires de disposer du temps nécessaire pour accomplir leurs missions.

M. le président. – Amendement n°503 rectifié *bis*, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Mézard et Milhau.

I. - Après l'article 1er, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elles sont également incompatibles, dans les communes de 30 000 habitants et plus, avec le mandat de conseiller territorial. »

II. En conséquence, faire précéder cet article d'une division intitulée :

Chapitre 1er bis

Incompatibilités

M. Jacques Mézard. – Faute de prévoir le mandat unique du conseiller territorial, il convient de prohiber le cumul de ce mandat avec celui d'une commune de plus de 30 000 habitants. Siéger à la fois au conseil général et au conseil régional demande une grande disponibilité. Les fonctions de maire d'une grande ville exigent aussi beaucoup de temps.

En outre, si le maire de la commune la plus importante du département était élu au conseil général et au conseil régional, on serait en droit de parler de potentat local, surtout s'il était président d'un des deux conseils.

M. le président. – Amendement n°504 rectifié *bis*, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Milhau et Mézard.

I. - Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elles sont également incompatibles, dans les communes de 50 000 habitants et plus, avec le mandat de conseiller territorial. »

II. En conséquence, faire précéder cet article d'une division intitulée :

Chapitre 1er bis

Incompatibilités

M. Jacques Mézard. – Amendement de repli.

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur.* – Ces cinq amendements précisent certains éléments du régime juridique du mandat des conseillers territoriaux. Il faudra aborder ces questions dans le projet de loi n°61 que nous examinerons plus tard. A titre personnel, je suis favorable à ces amendements, mais ils devront être examinés dans un autre texte. Je demande donc le retrait.

M. Michel Mercier, *ministre.* – Les amendements de M. Collin tournent autour du conseiller territorial. Il estime qu'il ne doit exercer que son mandat, et qu'il ne peut en avoir d'autres.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Mais un sénateur ou un député peut être maire !

M. Michel Mercier, *ministre.* – Certes ! L'amendement de M. Maurey traite, quant à lui, de cumul avec des fonctions exécutives, notamment dans les EPCI. S'agit-il là d'un mandat ? C'est une question qu'il est légitime de se poser, mais il faut le faire lorsque nous examinerons la loi électorale. Nous aurons alors un vrai débat sur le cumul.

Il serait préférable que ces amendements soient retirés, car ils n'ont pas leur place dans ce texte mais dans le suivant.

M. Hervé Maurey. – Je ne vois pas pourquoi je retirerai mon amendement, d'autant que rien n'est prévu dans les autres textes. Depuis le début de la discussion, on nous dit que l'on verra plus tard. Mais il n'y a aucune disposition qui concerne le cumul des mandats dans tous les textes relatifs à la réforme des collectivités territoriales.

Quand M. le ministre me dit que la question de savoir s'il faut prendre en compte la présidence des EPCI se pose, je suis stupéfait ! La question ne se pose pas, c'est une évidence ! En outre, la fonction de président d'un EPCI de 20 000 habitants est au moins aussi lourde que celle de maire d'une commune de plus de 3 500 habitants, seuil fixé pour le cumul des mandats. Ma proposition est donc modérée.

Enfin, lors de la discussion générale, le président du groupe UMP a estimé qu'il serait bon de traiter ces problèmes à l'occasion de ce débat. Lorsque j'ai présenté mon amendement, je l'ai entendu dire « Très bien ! ». Fort du soutien des groupes centristes et UMP, je maintiens cet amendement.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Dans le projet de loi n°61, le chapitre 4 traite des incompatibilités. En outre, jusqu'à présent, certains avaient tenté d'intégrer les grandes intercommunalités dans les incompatibilités, mais la majorité du Parlement l'avait refusé. Alors, la question

se pose, mais je crois qu'il serait préférable de la traiter à l'occasion du projet de loi n°61 afin de l'intégrer dans un ensemble cohérent.

M. Gérard Collomb. – Comme l'a dit M. Mercier, il faut aborder la question du cumul des mandats de façon globale. Si M. Mercier était encore sénateur, il pourrait, avec la nouvelle loi, être président du conseil général, vice-président du conseil régional et parlementaire ! En ce qui me concerne, je pourrais être maire de Lyon mais pas président du conseil communautaire et sénateur à la fois. Je serais obligé de choisir, ce qui m'embêterait. Pour moi, la gestion d'une agglomération ne se découpe pas en tranches. En tant que maire, je me préoccupe de culture et de sport qui sont des domaines importants. Les compétences de la communauté urbaine regroupent l'urbanisme, le logement et le développement économique. Quand je gère l'agglomération, je veux le faire de façon globale en faisant en sorte que le sport soit un élément de la dynamique économique et que l'économie soit un élément de la dynamique globale de la ville. (*Exclamations à droite*)

M. Gérard César. – Il ne faut pas être sénateur, alors !

M. Gérard Collomb. – Si je n'étais pas sénateur, je ne pourrais pas participer à ce très intéressant débat sur la réforme des collectivités territoriales...

M. Gérard Longuet. – N'avez-vous pas d'amis ?

M. Gérard Collomb. – Nous aurons peut-être l'occasion de nous expliquer de façon plus générale sur le cumul des mandats.

M. Alain Vasselle. – Je soutiens la position du rapporteur et du ministre. J'interviendrai sans doute sur le texte n°61. Par principe, je suis opposé à l'interdiction du cumul des mandats : il appartient au peuple souverain d'apprécier si l'élu peut exercer correctement ses fonctions ou si le cumul n'est pas pertinent. Je concède à mon collègue que la question peut se poser pour les fonctions pour lesquelles le peuple n'est pas consulté parce qu'on y accède au second degré. Pour toutes les autres, l'interdiction est une atteinte à la démocratie.

M. Gérard Longuet. – En écoutant M. Maurey, je sentais le besoin de ce débat et en entendant le président de la commission des lois, j'ai eu la certitude que nous l'aurions. Il y a sans doute lieu de distinguer selon que l'élection est directe ou indirecte mais vous avez toute notre sympathie... et elle serait encore plus grande si on pouvait examiner votre amendement dans un débat ultérieur. (*Sourires*) Si vous le mainteniez, je laisserais à mes collègues leur liberté de vote, parce que c'est ma conviction et que je suis libéral.

L'amendement n°501 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que les amendements n°617 rectifié ter, 502 rectifié bis, 503 rectifié bis et 504 rectifié bis.

Procédure accélérée

M. le président. – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature et du projet de loi relatif à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, déposés sur le Bureau de l'Assemblée nationale.

La séance est suspendue à 19 h 35.

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 50.

Réforme des collectivités territoriales (Suite)

Discussion des articles (Suite)

M. le président. – Nous reprenons la discussion du projet de loi de réforme des collectivités territoriales. Dans la discussion des articles, nous en étions parvenus à l'amendement n°354 rectifié portant article additionnel après l'article premier.

Articles additionnels (Suite)

M. le président. – Amendement n°354 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 337 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La composition des conseils régionaux respecte les principes de la parité. »

Mme Bernadette Bourzai. – Pas moins de 80 % des conseillers territoriaux seront élus au scrutin uninominal majoritaire à un tour et 20 % d'entre eux sur des listes départementales à la proportionnelle. Le scrutin uninominal n'étant soumis à aucune mesure contraignante, c'est une régression manifeste de la parité. Seulement 12,3 % de femmes ont été élues avec un tel mode de scrutin lors des élections cantonales de 2008, contre 47,6 % de femmes avec un scrutin de liste lors des régionales de 2004. Selon les projections établies par l'Observatoire de la parité, 19,3 % de femmes seraient élues à la fonction de conseiller territorial en 2014. Vous ne pouvez donc légitimement défendre ces dispositions électorales contraires à l'article premier de la Constitution qui dispose : « La loi favorise l'égal accès des hommes et

des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ». Partout où le scrutin de liste est appliqué -les élections municipales dans les communes de 3 500 habitants et plus, les élections régionales et les élections européennes-, on compte désormais plus de 47 % d'élus. Et je n'oublie pas la loi du 31 janvier 2007 qui instaure l'obligation de parité dans les exécutifs régionaux et ceux des communes de 3 500 habitants et plus.

Aujourd'hui, tout le monde reconnaît les bienfaits de la représentation féminine en politique. Tout retour en arrière est exclu.

Notre amendement se limite à rappeler l'exigence de parité dans les conseils régionaux. Certes, monsieur le ministre, la parité progressera dans les communes de 500 habitants et plus, mais nous, nous voudrions qu'elle s'applique y compris dans la plus petite commune. Ne comptez pas sur notre patience ! Les femmes n'ont pas à faire leurs preuves, elles n'ont pas à faire leurs classes ! Depuis les communes, en passant par les départements et les régions, jusqu'à l'Assemblée nationale et aux ministères...

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Et au Sénat !

Mme Bernadette Bourzai. – ...les femmes ont prouvé leur compétence à gérer la cité et à servir l'intérêt général. Lorsque j'ai commencé ma carrière politique en 1978, un député nommé Jacques Chirac déclarait que la femme idéale est la Corrèzienne, qui sert les hommes à table...

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur.* – Ce n'est pas si mal !

Mme Bernadette Bourzai. – ...se tient debout derrière eux et se tait. Le même homme a pourtant demandé à sa femme, l'année suivante, de conquérir un canton et de le conserver, ce qu'elle fait parfaitement depuis trente ans ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État.* – Avec des délégations !

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur.* – Les dispositions électorales seront discutées ultérieurement dans le projet de loi n°61. En outre, l'exigence de parité sera prise en compte pour l'élection des conseils territoriaux.

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État.* – Nous tenons actuellement des réunions avec les présidentes des délégations aux droits des femmes des deux assemblées, pour améliorer le texte concernant la parité. Trois rencontres ont déjà eu lieu.

Ensuite, je rappelle, bien que, madame Bourzai, cela ne semble pas vous faire plaisir (*Mme Bernadette Bourzai marque son agacement*), que l'abaissement du seuil de 3 500 habitants à 500 habitants pour les élections municipales signifie l'entrée de

40 000 femmes dans les conseils municipaux et un grand nombre d'adjointes.

Mme Nathalie Goulet. – Mais qui va faire la vaisselle ? (*Sourires*)

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Nous avons également introduit la parité au niveau communautaire : entre 25 et 30 000 femmes entreront dans les conseils communautaires. Enfin, les conseils généraux, qui ne comptent actuellement que 13 % de femmes, compteront 20 % de femmes en plus avec le projet du Gouvernement. (*On ironise à gauche*)

Mme Dominique Voynet. C'est beaucoup trop ! (*Sourires*)

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Enfin, quatre conseils généraux en France comptent zéro femme, ils ne sont pas de droite !

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Il faut croire que nous ne sommes pas encore à la hauteur et que la progression des femmes dans les régions serait due au seul mode de scrutin... Monsieur le ministre, vous avez accepté des principes dans les amendements précédents, il va de soi que vous ne pouvez pas refuser celui de la parité !

Mme Dominique Voynet. – Monsieur le ministre, je conviens que les majorités départementales de gauche ne veillent pas suffisamment à la parité. Toutefois, la loi ne repose pas sur la bonne volonté, elle doit organiser la parité. Or s'en tenir à la règle que le suppléant doit être du sexe opposé à celui du conseiller général titulaire, c'est condamner les femmes à espérer que ledit conseiller ne soit victime d'un sort funeste.

Nous ne parviendrons pas à féminiser la politique française avec 20 % de femmes supplémentaires. Soyons à la hauteur en trouvant un mode de scrutin respectueux de la parité inscrite dans la Constitution et des attentes de la société ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Annie David. – A vous entendre, monsieur le ministre, il faudrait vous remercier de l'abaissement du seuil à 500 habitants pour les élections municipales car cela permettrait de faire entrer un grand nombre de femmes en politique. Monsieur le ministre, si vous ne m'écoutez pas lorsque je parle de parité, je vais vraiment me fâcher. (*Exclamations amusées*) Puis-je vous rappeler que ces femmes n'entrent pas en politique, comme vous l'avez dit ! Elles font de la politique depuis longtemps, mais ne parviennent pas à être élues. Les femmes ne pourront pas se porter candidates au mandat de conseiller territorial, ai-je dit. Qu'est-ce qui les en empêchera ? m'ont demandé certaines collègues. Eh bien, tout simplement : les hommes ! Pour certains, la « femme idéale », a rappelé Mme Bourzai, est celle qui reste à la cuisine. Autrement dit, pour la présidente de l'association des élues de l'Isère, au conseil municipal ! Les hommes, eux, sont au salon, au conseil territorial !

L'amendement n°354 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°592, présenté par Mmes Voynet, Blandin et Boumediene-Thiery et MM. Desessard et Muller.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel rédigé ainsi :

I. - Le premier alinéa de l'article L. 338 du code électoral est ainsi rédigé :

« Les conseillers régionaux sont élus dans chaque région au scrutin de liste à deux tours sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. Chaque liste regroupe l'ensemble des candidats de la région, tous départements confondus. »

II. - L'article L. 338-1 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 338-1. - Au sein d'une même région, le nombre de représentants, au conseil régional, du département le plus peuplé, ne peut excéder 50 % du nombre total de conseillers régionaux. »

Mme Dominique Voynet. – Vous allez me rétorquer que cet amendement traite du droit électoral et n'a pas sa place dans ce texte...

Sur le fond, c'est un acte de foi. Vous dites vouloir faire de la région un pôle fédérateur et dynamique. C'est en effet l'échelon adapté pour mener les politiques de l'emploi, de la formation, de la recherche et de l'innovation ou du développement durable. Il faudrait maintenant mettre en musique cette ambition.

Or non seulement la clarification des compétences est reportée à un texte ultérieur, mais les régions risquent de perdre la clause de compétence générale. A l'heure où l'État se désengage de nombreux domaines, sans transférer pour autant les ressources financières correspondantes, on peut s'interroger sur le devenir des politiques aujourd'hui soutenues par les régions. Quelle est donc la logique de cette réforme ? Souhaitez-vous faire émerger des régions fortes ou continuer de les affaiblir en rognant leurs compétences et leurs ressources ?

Nous proposons un mode de scrutin qui fasse valoir pleinement le fait régional et évite la cantonalisation et la départementalisation : une liste régionale, paritaire, de nature à nourrir l'idéal régional, et un maximum de 50 % de représentants du département le plus peuplé pour éviter la surreprésentation. Pour garantir l'assiduité, les associations, syndicats ou chambres consulaires choisissent des représentants au Conseil économique et social issus du département où se trouve la capitale régionale, notamment dans les régions qui comptent un département nettement plus peuplé que les autres.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Mme Voynet avait deviné l'avis de la commission : cet amendement n'a pas sa place dans ce texte mais plutôt dans le projet de loi électoral. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Jean-René Lecerf. – Difficile de faire prospérer un tel amendement dans une région comme le Nord-Pas-de-Calais, qui ne compte que deux départements : comment faire en sorte que l'un ne puisse excéder 50 % ? (*On s'amuse*)

L'amendement n°592 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°640 rectifié, présenté par MM. Pozzo di Borgo et P. Dominati.

Après l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L. 2512-1 est ainsi rédigé :

« Les affaires de la commune de Paris sont réglées par les délibérations d'une assemblée dénommée " conseil de Paris ", présidée par le maire de Paris. » ;

2° L'article L.2512-2 est abrogé ;

3° Au premier alinéa de l'article L. 2512-5, après les mots : « son règlement intérieur », les mots : « en distinguant les règles applicables aux délibérations du conseil en formation de conseil municipal et en formation de conseil général » sont supprimés ;

4° A l'article L. 2512-8, après les mots : « du conseil de Paris », les mots : « siégeant en formation de conseil municipal ou de conseil général » sont supprimés ;

5° Les articles L. 3411-1 à L. 3412-2 sont abrogés.

II. - Les charges éventuelles qui découleraient, pour les collectivités territoriales, de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation générale de décentralisation.

III. - Les charges éventuelles qui résulteraient pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Je reviens sur un sujet que j'ai abordé cet après-midi avec M. Dominati. Cet amendement propose d'une part que la ville de Paris soit séparée du conseil général, d'autre part que les conseillers territoriaux de Paris soient élus non pas à la proportionnelle mais dans des circonscriptions territoriales, afin que les habitants connaissent leurs élus.

M. le ministre Mercier a répondu à M. Dominati que l'application de la réforme à Paris serait abordée dans le projet de loi relatif au Grand Paris, comme le ministre de l'intérieur l'avait dit en commission. Or le texte sur le Grand Paris ne prévoit pour l'instant pas de réflexion institutionnelle. Je repose donc la question : ce sujet relève-t-il du Grand Paris, ou de l'article 5 sur les métropoles ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Le périmètre de la commune de Paris est identique à celui du département de Paris : la double compétence des conseillers de Paris relève donc de considérations de bonne gestion.

Il faudra par ailleurs tenir compte de conséquences institutionnelles de la réforme du Grand Paris. Nous en reparlerons soit dans le projet de loi sur le Grand Paris, soit dans le projet de loi électorale. Retrait ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Je vous ferai la même réponse que M. Mercier, en attendant la fin de la discussion sur le mode d'élection du futur conseiller territorial. Il sera alors temps de décider si la réforme est applicable ou non aux représentants de Paris au conseil régional. Retrait, sinon rejet.

M. Yves Pozzo di Borgo. – M. Mercier a renvoyé la question de l'élection des conseillers territoriaux dans les circonscriptions territoriales au prochain texte -soit- et celle de la séparation entre conseil municipal et conseil général au projet de loi sur le Grand Paris. Or rien n'est prévu pour l'instant dans ce dernier texte. Qu'en est-il ? Le Gouvernement me répondra-t-il ?

L'amendement n°640 rectifié est retiré.

L'amendement n°25 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°7 rectifié, présenté par MM. Masson et Adnot.

Avant l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 5212-7, le dernier alinéa de l'article L. 5214-7 et le dernier alinéa de l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Dans ce cas, le délégué titulaire empêché désigne en priorité pour le remplacer l'un des délégués suppléants de la commune qu'il représente ; à défaut, il peut donner procuration au délégué titulaire de son choix ».

M. Philippe Adnot. – Il s'agit de lever une ambiguïté : c'est une question de bon sens.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Nous examinerons à l'article 2 un amendement Charasse qui règle le problème de manière plus complète. Retrait ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Philippe Adnot. – Puisque vous préférez donner satisfaction à M. Charasse (*on s'en défend au banc de la commission*), je le retire.

L'amendement n°7 rectifié est retiré.

Article 2

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

①

1° L'article L. 5211-6 est ainsi rédigé :

②

③ « Art. L. 5211-6. – Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes membres élus au suffrage universel direct dans les conditions fixées par la loi. Les autres établissements publics de coopération intercommunale sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7 du présent code. » ;

2° Les I et I bis de l'article L. 5211-7 sont abrogés ;

④ 3° L'article L. 5211-8 est ainsi modifié :

⑤ a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « des articles L. 2121-33 et L. 2122-10 » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 2121-33 », et les mots : « qui les a désignés » sont remplacés par les mots : « de la commune dont ils sont issus » ;

⑦ b) À la fin du troisième alinéa, les mots : « par le nouveau conseil » sont remplacés par les mots : « conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6 » ;

⑧ c) Le quatrième alinéa est complété par les mots : « selon les modalités prévues à l'article L. 2122-7 pour les syndicats de communes et celles prévues par la loi pour les autres établissements publics de coopération intercommunale » ;

d) Les cinquième et dernier alinéas sont supprimés ;

⑨ 4° L'article L. 5212-7 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

⑩ « À défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, cette commune est représentée au sein du comité du syndicat par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet.

⑫ « Toute commune déléguée créée en application de l'article L. 2113-10 du présent code est représentée au sein du comité syndical, avec voix consultative, par le maire délégué ou, le cas échéant, par un représentant qu'il désigne au sein du conseil de la commune déléguée. » ;

5° L'article L. 5215-10 est abrogé.

⑬ **Mme Josiane Mathon-Poinat.** – Cet article qui traite de l'élection des conseillers communautaires et entérine le principe des métropoles avant même que nous en ayons débattu pose un certain nombre de problèmes. Nous ne sommes pas opposés à ce que les électeurs aient leur mot à dire dans la désignation des délégués des communes au sein des intercommunalités grâce au fléchage des candidats. Mais le projet de loi renvoie à une loi ultérieure la définition des modalités du scrutin. Il est pour nous inacceptable d'arrêter un principe -encore un !- sans savoir comment il sera appliqué.

L'intercommunalité doit être fondée sur le libre choix des communes. Les EPCI ne doivent pas devenir des collectivités territoriales de droit ou de fait,

mais représenter les communes qui en sont membres : ce sont des structures de coopération et de mutualisation. Il faut maintenir un lien fort entre ces deux niveaux de responsabilité.

C'est pourquoi il nous paraît inapproprié de faire élire les conseillers communautaires au suffrage universel direct de manière autonome : cela renforcerait la hiérarchie entre intercommunalités et communes et donnerait aux premières une forme de tutelle sur les secondes. C'est d'ailleurs l'objectif caché de la majorité. Ne lit-on pas dans le rapport de la commission que l'élection au suffrage universel direct est « le corollaire indispensable au fort degré d'intégration et aux larges compétences des EPCI à fiscalité propre » ? A terme, les communes risquent d'être vidées de leur substance au profit de structures plus importantes, dont le modèle est la métropole.

Nous veillerons à ce que l'intercommunalité ne serve pas de machine à broyer la démocratie communale et la libre administration des communes. L'alinéa 3 dispose, sans plus de précision, que les délégués seront élus au suffrage universel direct, laissant le champ libre à une modification ultérieure du mode de scrutin. Ce projet de loi comporte déjà trop de non-dits ! Le rapport indique d'ailleurs que le projet de loi électorale pourra être modifié par le débat parlementaire. Soit dit en passant, cela suppose que le Gouvernement se montre moins rétif à accepter nos amendements...

Les délégués communautaires doivent rester liés aux conseils municipaux dont ils sont issus. C'est l'objet de nos divers amendements.

M. Jean-Pierre Sueur. – Au moment d'aborder la discussion des articles relatifs à l'intercommunalité, je souhaite vous exposer les positions et propositions du groupe socialiste sur ce sujet.

C'est à la gauche que l'on doit le développement de l'intercommunalité : une loi de 1992 a institué les communautés de communes, une autre de 1999 les communautés d'agglomérations. Nous avons laissé les communes libres de leur décision. Cette méthode a porté ses fruits : plus de 92 % des communes sont aujourd'hui membres d'une intercommunalité. Nous exprimerons donc nos réticences chaque fois que l'on voudra donner un poids excessif au représentant de l'État dans ce processus. Certes, il doit intervenir ici ou là pour achever un regroupement. Mais faisons confiance autant que possible aux libertés communales.

En outre le développement des intercommunalités, sous quelque forme que ce soit, ne doit pas conduire à la disparition des communes : celles-ci exercent des compétences de proximité, celles-là sont chargées des grands dossiers que les communes ne peuvent traiter seules, comme le développement économique, l'aménagement du territoire, l'environnement ou les transports.

En moins de quinze ans, nous avons assisté à la révolution tranquille et silencieuse de l'intercommunalité. Il faut aujourd'hui en tirer les conséquences. C'est pourquoi nous avons proposé que le mode d'élection des élus départementaux et régionaux prenne en compte cette réalité : dans les cantons, les espaces de projets sont les communautés de communes.

De même qu'il faut des régions fortes, il faut des intercommunalités fortes. Il est aujourd'hui nécessaire d'augmenter leurs compétences et leurs moyens. Il n'y a aucune contradiction entre le renforcement des EPCI et la préservation des communes, bien au contraire : en vérité, si l'intercommunalité n'existait pas, beaucoup de nos 36 000 communes auraient été jugées non viables !

Il faut enfin se pencher sur le problème démocratique que posent les communautés de communes. Sur ce point je suis en désaccord avec Mme Mathon-Poinat : ce débat ancien n'est pas clos. Certes, le fléchage des candidats est un progrès, mais n'en exagérons pas la portée : l'élection aura toujours lieu dans un cadre municipal. Un jour viendra où il faudra s'interroger sur l'opportunité d'élire indépendamment les délégués communautaires. Est-il légitime que les conseillers d'une commune de 60 habitants ou d'un canton dont nul, dans les villes, ne connaît les limites ni à quoi il sert, soient élus directement, non les conseillers d'une métropole douée de pouvoirs plus grands encore qu'une communauté de communes ou d'agglomération ? Si les communes choisissent de s'unir au sein d'une entité très intégrée, il est juste de poser la question du suffrage direct ; les citoyens doivent avoir leur mot à dire ! (M. Jean-Claude Peyronnet applaudit)

Mme Dominique Voynet. – L'élection des délégués intercommunaux au suffrage universel direct est une très bonne chose : le renforcement des pouvoirs des EPCI, en particulier de ceux qui disposent d'une fiscalité propre, rendait cette réforme indispensable et urgente. M. Mauroy l'avait proposée dès 2000, et elle serait déjà en vigueur si le Sénat ne s'y était pas opposé. Je me réjouis que cette mesure démocratique soit enfin devenue consensuelle.

Mais je regrette que le Gouvernement nous prive d'une vision globale de la nouvelle architecture institutionnelle. J'aurais souhaité qu'il nous présente d'une part une loi parachevant et simplifiant l'intercommunalité -le présent texte est loin de la simplifier, puisqu'il crée de nouvelles structures, les métropoles, qui pour intéressantes qu'elles soient rendront l'architecture institutionnelle encore moins compréhensible pour nos concitoyens-, d'autre part une loi réformant les départements et les régions.

L'article 2 renvoie à plus tard la définition des modalités d'élection des délégués intercommunaux : cela nuit à l'intelligibilité de la loi, à laquelle le Conseil constitutionnel est attaché comme il l'a rappelé dans

des décisions de 1999 et 2006. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques. (M. Michel Charasse approuve)

Je ne reviens pas sur l'amendement About qui est venu jeter un brouillard épais sur les dispositions déjà fort obscures relatives au mode d'élection des conseillers territoriaux. Mais nous venons d'apprendre que la commission et le Gouvernement donneraient un avis favorable à l'amendement de M. Charasse : ce *teasing* législatif est insupportable et nuit à la lisibilité de la loi. Selon qu'un amendement provient d'un groupe ou d'un autre, il est considéré ou non comme hors sujet !

La cohérence de la réforme n'est certainement pas garantie par l'examen de dispositions saucissonnées dans plusieurs textes !

M. Gérard Collomb. – Si j'avais été chargé de la réforme des collectivités territoriales, je ne suis pas certain que j'aurais présenté ce texte ; mais une fois que le Gouvernement l'a présenté, nous avons cherché à l'améliorer, en nous concertant au sein des principales associations d'élus locaux, en particulier l'association des maires de France, l'association des grandes villes de France et l'association des communautés urbaines de France. Le processus a pris du temps, nos positions se sont largement précisées. Le texte initial confiait par exemple toutes les compétences à la métropole, qui en déléguait aux communes ; nous nous y sommes opposés, pour maintenir l'organisation actuelle où les compétences partent des communes pour aller à l'EPCI. Le Grand Lyon est le fruit de soixante années d'intercommunalité, où la confiance s'est établie progressivement : c'est dans ce sens que la coopération se développe. Notre position a été la même sur les recettes, où le texte initial prévoyait également que tout irait à la métropole.

L'élection des délégués communautaires au suffrage universel politiserait le débat ? C'est possible, et si l'on peut accepter des adaptations dans les petites communes, nous devons nous assurer que les responsables des politiques intercommunales auront bien été désignés par le suffrage universel, ou bien il y aurait décalage, en tout état de cause le Conseil constitutionnel sera vigilant.

Nous présenterons des amendements à l'article 3 pour que le facteur démographique soit bien pris en compte, mais aussi la répartition territoriale, afin que toutes les communes soient représentées dans la métropole.

M. Michel Charasse. – C'est gentil !

M. Gérard Collomb. – Nous sommes ainsi parvenus, entre élus locaux, à des solutions équilibrées, consensuelles politiquement (M. Dominique Braye s'exclame) : ce n'est pas si

fréquent dans notre hémicycle et j'espère que ces solutions seront adoptées !

M. Claude Bérít-Débat. – Après nos débats sur l'article premier qui n'ont pas été des plus sereins, nous abordons des dispositions qui témoignent d'une certaine volonté de rénover la démocratie locale : la représentativité des EPCI sera renforcée par l'élection démocratique de leurs délégués, on ne peut que se féliciter. Entre le mode de désignation actuel et le suffrage universel direct, le fléchage représente un moyen terme acceptable, qui avait la faveur des associations d'élus lors des auditions de la commission Belot. Le fléchage facilitera la parité, ce qui sera une maigre consolation après le recul lié à l'institution des conseillers territoriaux et ce dispositif sera plus transparent. C'est bien pourquoi nous proposerons de l'étendre à toutes les communes, sans considération démographique. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet article reprend une très ancienne revendication de l'association des maires ruraux de France, que nous étions alors bien seuls à défendre, accusés alors de visées révolutionnaires... L'idée est maintenant consensuelle, on ne peut que s'en féliciter. C'est aussi la reconnaissance du rôle éminent de l'intercommunalité, qui s'occupe de questions si importantes qu'on ne saurait la laisser plus longtemps souffrir de son manque de légitimité démocratique. Dans les campagnes électorales, on ne parle de l'intercommunalité que pour la dénoncer : c'est l'opposition qui en parle, pour, en cas de victoire, se hâter de chausser les bottes de l'équipe précédente ; désormais, l'intercommunalité fera partie du débat démocratique, c'est une bonne chose.

Cependant, si l'intercommunalité n'est pas une collectivité, elle devient une « coopérative de communes », selon la formule heureuse de M. Chevènement, et il ne peut y avoir de concurrence de légitimité avec la commune. Les délégués doivent donc être ceux des communes, c'est pourquoi le fléchage est de bonne méthode et j'espère que le Gouvernement sera aussi bien inspiré pour la désignation des conseillers territoriaux.

Ce mode d'élection politiserait le débat, ce qui serait insupportable dans les petites communes ? Mais vous ne faites donc pas de politique dans les petites communes ? L'argument est fallacieux ! Dans les petites communes, je suis bien placé pour le savoir, les citoyens vous élisent pour vos projets, parce qu'ils ont confiance en vous, le fléchage est tout à fait possible ! C'est bien pourquoi nous proposerons de l'appliquer aussi aux communes de moins de 500 habitants, même si quelques ajustements techniques peuvent être envisagés, par exemple la présentation de listes incomplètes.

Cet article répond donc à un assez large consensus et je souhaite qu'il soit adopté. Si, ensuite,

les communes, à une écrasante majorité qualifiée, décident d'aller plus loin, cela ne me choque pas -mais il ne faut pas faire disparaître les communes.

Bref, je trouve que cette disposition répond à ce que souhaitent beaucoup de gens. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite*)

M. Jean-René Lecerf. – Très bien !

M. Hervé Maurey. – M. Sueur n'a pas le monopole de la défense des petites communes ! On veut effrayer et faire croire que ce projet de loi remettrait en cause l'existence des communes. C'est totalement faux. Le Président de la République a bien dit qu'il s'agissait au contraire de les renforcer.

M. Michel Charasse. – « C'est pour mieux te manger, mon enfant. »

M. Hervé Maurey. – Je suis d'accord avec MM. Sueur et Collombat pour dire que la coopération intercommunale ne doit pas se faire au détriment des communes, mais je ne les suis pas sur le mode de scrutin pour les communes de moins de 500 habitants : il n'y a pas, là, de politisation.

M. Pierre-Yves Collombat. – Allons !

M. Hervé Maurey. – Je connais un maire socialiste dont la commune va franchir la barre des 3 500 habitants et va donc devoir constituer une liste politique dite de gauche contre une autre qui sera dite de droite, alors qu'il n'y a actuellement que sa liste, sans couleur politique. Lui, pas plus que les autres maires que je rencontre, ne souhaitent que l'on baisse ce seuil ; ils préféreraient même qu'on le relève.

C'est peut-être parce que vous êtes des élus de la proportionnelle que vous rencontrez moins d'élus de terrain que moi. (*Exclamations à gauche*)

Mme Dominique Voynet. – C'est nul !

M. Dominique Braye. – La commune est la cellule de base de la démocratie, comme la cellule biologique l'est du corps humain. Quand les citoyens français ne connaissent que deux élus, c'est le Président de la République et le maire.

Encore faut-il que les dispositions prises aillent dans ce sens. Or l'assemblée des communautés de France est inquiète, et elle représente 35 millions de Français et 1 100 intercommunalités.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission.* – Et l'association des maires de France, elle représente quoi ?

M. Dominique Braye. – Tout va très bien quand les intercommunalités sont équilibrées. C'est le cas chez M. Guéné, avec 3 200 habitants dans seize communes d'importance comparable. C'est le cas aussi chez M. Braouezec. Là où ça ne va plus c'est quand il y a une grosse ville centre et 30 ou 40 petites communes périphériques. M. Mézard le voit à Aurillac, M. Jarlier à Saint-Flour. La commune du Président

Larcher a actuellement sept sièges sur 46, elle en aura 23, donc presque la majorité à elle seule. Ce n'est pas l'esprit de l'intercommunalité !

Quand on a voulu créer des intercommunalités, les maires des communes importantes ont minoré le poids de leur ville pour bien montrer aux petites communes qu'ils ne voulaient pas les écraser. C'est ce qu'on va faire en restreignant le nombre de leurs représentants ! Vous créez ainsi un problème là où il n'y en avait pas. Ou bien les maires des petites communes vont se désintéresser de l'intercommunalité, ou bien ils vont se structurer pour s'opposer à la ville centre. Vous aurez ainsi créé une opposition périphérie/ville centre qui n'existait pas. Et qui aura fait cela ? Nous, les représentants des collectivités locales !

Mme Nathalie Goulet. – Qui sommes renouvelables !

M. Dominique Braye. – Si vous y tenez vraiment, faites vite, bien avant 2014 !

Mme Nathalie Goulet. – Avant le renouvellement de 2011 !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Je ne partage pas l'analyse de M. Maurey.

M. Hervé Maurey. – Allez à la rencontre du terrain !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Le scrutin uninominal dans lequel on peut rayer des noms sur une liste désavantage ceux dont on a remarqué le travail au profit de ceux qui n'ont rien fait et que personne ne songe à rayer. On ne peut pas faire comme s'il n'y avait pas de listes dans les petites communes : il y en a souvent.

La question de la suppression des communes est très importante. Tout le monde dit avoir à cœur de défendre les communes mais la logique de ce projet de loi va contre. Ce texte est inspiré par le rapport Balladur, qui parle bien d'une « évaporation des départements » et des « communes nouvelles ». On n'en est pas encore là mais on va dans ce sens. L'obligation de recourir au référendum ne ferait que bloquer définitivement le processus.

Imaginez qu'il y ait un jour une forte incitation financière à la réalisation de communes nouvelles, associée à un étranglement budgétaire des communes : vous verrez les maires se précipiter. C'est la logique ultime du texte.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Je viens d'entendre les arguments des partisans de l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel fléché : ce serait apparemment plus démocratique qu'une élection au suffrage indirect. Jusqu'à présent, l'intercommunalité, c'était une coopérative de communes. Avec l'élection selon le système du fléchage et avec la multiplication des communes à scrutin proportionnel de liste, vous allez introduire dans les conseils communautaires des divergences

idéologiques, en prétendant que c'est plus démocratique. En fait c'est une politisation, au mauvais sens du terme, que vous y introduisez. Sur des affaires de gymnase ou de voirie, vous aurez des majorités automatiques, et des minorités automatiques, qui obéiront plus à des présupposés idéologiques qu'à l'intérêt local. C'est un travers auquel moi-même je n'avais pas pensé *a priori*. Ce scrutin par fléchage transformera l'esprit de l'intercommunalité qui ne sera plus une coopérative de communes mais deviendra un quatrième niveau de collectivité -et c'est bien ce que veut ce projet de loi.

La commune nouvelle, créée à l'initiative du préfet ou d'un EPCI, diminuera la légitimité des maires. Dès lors qu'il y a fléchage, les conseillers communautaires seront désignés dans l'ordre des listes ; vous aurez donc des majorités de rencontre, et des minorités de rencontre. Et vous aurez pollué l'esprit de l'intercommunalité. En diminuant la légitimité des maires, vous effacez le rôle des communes !

M. Yves Daudigny. – Je préside un conseil général d'un département de 816 communes, le deuxième de France pour le nombre de communes après le Pas-de-Calais. Je suis attaché à l'échelon communal, échelon de base de notre organisation territoriale, unité de base de la démocratie, du fonctionnement social, du lien entre les citoyens, et premier niveau de l'initiative mais, cela, à condition que le maire ait toute sa légitimité et des pouvoirs réels dans le cadre d'institutions qui resteraient semblables à ce qu'elles sont aujourd'hui. Je voudrais bien croire que ce projet de loi renforce la commune mais son article 8 instaure la commune nouvelle, créée certes sur la base du volontariat, mais aussi à l'initiative du préfet ! Vous nous dites que ce texte ne fonctionnera pas davantage que la loi Marcellin. S'il ne fonctionnera pas et si vous ne voulez pas la fusion des communes, alors votez contre cet article 8 ou retirez-le de la loi.

La commune, organisation de base de notre organisation territoriale n'existera en tant que telle que grâce à l'intercommunalité et si un projet de loi s'imposait, c'était pour clarifier le lien entre les niveaux communal et intercommunal et pour clarifier l'élection des conseillers communautaires. Il y avait plusieurs options, allant jusqu'au suffrage universel. La solution proposée ici est un compromis qui permettra de sauvegarder la légitimité des maires.

M. Yves Krattinger. – Nous sommes tous d'accord que l'intercommunalité a sauvé les petites communes incapables de répondre seules aux attentes de leurs habitants. Au moment du bilan les maires s'approprient les actions de l'intercommunalité et lui attribuent la responsabilité de ce qui n'a pas été fait.

Pour l'élection des conseillers communautaires, le fléchage, à ce stade, est la seule solution : il permet à ceux qui construisent une liste de délibérer, avant une élection, de ceux qui iront au conseil communautaire. Nous avons là un outil qui permet d'introduire cette

notion de représentation communautaire et de sécuriser l'élection du maire au conseil communautaire. Sur ce point, je suis satisfait.

On a évoqué la possibilité de descendre jusqu'au premier habitant, comme l'a courageusement proposé la Fédération nationale des maires ruraux. On n'est pas aujourd'hui en position de le faire mais la question méritera d'être posée. Je ne crois pas, après trente-neuf ans d'expérience, que l'existence de deux listes, en milieu rural, signifie qu'il y ait une liste de droite et une liste de gauche. Cela peut arriver mais dans des cas exceptionnels et c'est bien mal connaître les communes rurales que de le contester.

Lorsqu'on est dans une liste où le nombre de candidats est égal à la totalité des sièges à pourvoir, et non dans une liste à rallonges, on peut se regarder les uns les autres sans honte.

Je me réjouis de cette proposition et il serait bon, parce que nous ne sommes pas souvent d'accord entre nous, que cette étape, nous la franchissions tous ensemble et la propositions tous ensemble à nos maires.

Je me suis rendu dans 25 départements : les gens demandent des explications mais ils ne sont pas opposés à cette proposition. (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit*)

M. le président. – Amendement n°123, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le Gouvernement nous demande de voter cet article sur l'intercommunalité en nous disant que des précisions nous seront communiquées ultérieurement. Or, les inspirateurs de ce projet de loi estiment qu'il faudra intégrer, à terme, les communes dans les intercommunalités. Cet article signerait donc la mort des communes comme collectivités locales de plein exercice, ce qui n'est pas acceptable.

Vous envisagez des élections par fléchage, mais cela ne figure pas dans cet article, et les articles suivants laissent penser que vous allez transformer les intercommunalités en collectivités locales. Les communes vont progressivement se dissoudre dans ces intercommunalités, dans les métropoles ou dans les nouvelles communes.

Avant d'aller plus loin dans ce texte, il conviendrait que le Gouvernement nous dise ce qu'il entend faire de l'intercommunalité. Nous ne sommes bien évidemment pas opposés à l'intercommunalité, mais nos conceptions divergent profondément, d'où notre amendement de suppression.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'élection du délégué communautaire au suffrage universel direct permettra de renforcer la légitimité des intercommunalités auprès de nos concitoyens car ils

participeront directement à l'élection des conseillers municipaux qui seront délégués communautaires. Il s'agit d'un progrès considérable : nous ne pouvons donc qu'être défavorables à cet amendement.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Le débat que nous venons d'avoir a été suffisamment consensuel. L'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires garantit la légitimité des municipalités en place et renforce le fonctionnement démocratique des EPCI qui, je vous le rappelle, lèvent l'impôt. Le système du fléchage répond à cette exigence démocratique.

M. Guy Fischer. – Rien n'est prévu dans cet article !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Nous reparlerons à l'article 3 de leur fonctionnement. Nous examinerons les modalités électorales lors de l'examen du paquet électoral. Avis défavorable.

L'amendement n°123 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°508 rectifié, présenté par MM. Collin, Charasse, Baylet et Chevènement, Mme Escoffier et MM. Mézard, Tropeano et Placade.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa

« Art. L. 5211-6. - Les établissements publics de coopération intercommunale et notamment les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes, sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus, en leur sein, par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7 du présent code. » ;

M. Jean-Pierre Chevènement. – Il convient de préserver le système actuel de désignation des conseillers communautaires dans les EPCI par les conseils municipaux car ces derniers incarnent la légitimité de la commune. Certes, plusieurs associations de maires seraient tombées d'accord sur ce système de désignation par fléchage. Mais savent-elles ce qu'elles font, comme le dit mon collègue Charasse ? Il leur sera beaucoup pardonné car elles n'en voient pas les conséquences ! Dès lors que les listes minoritaires disposeront d'un quart de la représentation de la ville centre, on entrera dans un système aléatoire de formation de majorité de circonstance sur des bases très politiciennes. Les maires ne seront plus maîtres des choix des conseillers communautaires puisque ces derniers ne seront pas désignés au suffrage universel : ils seront en effet les conseillers élus en tête de liste. L'ordre ne pourra être modifié en fonction de considérations pratiques.

Je vous mets en garde, mes chers collègues : à force de multiplier les contraintes, la loi va finir par rigidifier l'intercommunalité qu'il s'agisse de la

désignation des conseillers communautaires ou de la fixation de leur nombre selon l'importance démographique de la commune. Un jour, le Conseil constitutionnel constatera que la légitimité des maires et l'existence des communes sont menacées.

Cet amendement se veut pédagogique, puisque les états-majors des partis ont pris leurs décisions, mais sans en avoir réellement appréhendé les conséquences. Lorsqu'on s'en rendra compte, il sera malheureusement trop tard.

M. le président. – Amendement n°121, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 3, première phrase

Supprimer le mot :

métropoles,

Mme Odette Terrade. – La nouvelle rédaction de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales fait référence à un objet juridique non identifié : la métropole. Or ce terme n'existe pas dans notre arsenal juridique. Il ne sera créé que lorsque cette loi aura définitivement été adoptée et nous n'aborderons ce concept que lors de l'examen de l'article 5. Le citer à l'article 2 est donc problématique.

Comment accepter de dire dès maintenant que les métropoles seront administrées par des délégués des communes membres ? Ce texte est-il mal construit, à moins qu'il ne tente de nous faire accepter certaines dispositions avant même d'en discuter le bien-fondé ?

Étant opposés à la création de ces nouvelles intercommunalités, les métropoles, nous demandons donc la suppression de ce mot.

M. le président. – Amendement n°509 rectifié *bis*, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet et Chevènement, Mme Escoffier et MM. Mézard, Tropeano, Vall et Placade.

Alinéa 3, première phrase

Supprimer les mots :

élus au suffrage universel direct

M. Jean-Pierre Chevènement. – Il s'agit d'un amendement de coordination. Je suis très attaché à l'intercommunalité et je veux vous mettre en garde contre ce que vous allez faire par inadvertance. En croyant aller dans le sens de la démocratie, vous allez rigidifier le fonctionnement des conseils communautaires.

M. Michel Charasse. – Très bien !

M. le président. – Amendement n°122, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 3, première phrase

Après les mots :

membres élus

insérer les mots :

dans le cadre de l'élection municipale

Mme Marie-Agnès Labarre. – Il s'agit d'un amendement de repli. Nous voulons ancrer le scrutin des conseillers communautaires aux élections municipales. Cette précision permettrait de répondre, en partie, à nos inquiétudes.

Si nos craintes sont infondées, rien ne vous empêche de voter cet amendement.

M. le président. – Amendement n°71 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Bailly, Pillet, Pinton, Mayet, Trillard, Houel et Cornu et Mme Rozier.

Alinéa 3, première phrase

Après les mots :

suffrage universel direct

insérer les mots :

pour toutes les communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste,

M. Rémy Pointereau. – Cet article prévoit l'élection au suffrage universel de tous les conseillers communautaires dans toutes les communes. Or je n'y suis favorable que pour les communes élues au scrutin de liste. Un prochain projet de loi fixera le seuil à partir duquel les conseils municipaux sont élus au scrutin de liste. Je préférerai que le seuil retenu soit de 2 000 ou 2 500 habitants, car l'on risque sinon de politiser à outrance les communes rurales. Pour les communes qui ont recours au panachage, le conseil municipal continuera à désigner ses représentants.

M. le président. – Amendement n°619 rectifié, présenté par M. Maurey et les membres du groupe Union centriste.

Alinéa 3, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Des délégués suppléants en nombre identique à celui des délégués titulaires des communes membres sont élus dans les modalités fixées par la loi dans la limite du nombre des membres du conseil municipal.

M. Hervé Maurey. – Il convient de nommer un suppléant pour les délégués dans les EPCI. Ce sera particulièrement nécessaire pour les communes qui ne disposeront que d'un seul délégué.

Cette suggestion résulte de mes contacts avec les maires qui n'ont qu'un seul délégué.

M. le président. – Amendement n°512 rectifié *bis*, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet et Barbier, Mme Laborde, M. Fortassin, Mme Escoffier et MM. Mézard, de Montesquiou, Tropeano, Placade et Vall.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

«Lorsqu'une commune ne dispose que d'un seul délégué, elle désigne dans les mêmes conditions un délégué suppléant qui peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du délégué titulaire et si celui-ci n'a pas donné procuration. »

M. Michel Charasse. – Cet amendement est très simple : lorsque le seul délégué ne peut être présent et qu'il n'a pas donné procuration, son suppléant siège avec voix délibérative.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n°508 rectifié est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

M. Michel Charasse. – Voilà comment on traite le père de l'intercommunalité !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Les métropoles représentent une avancée importante.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Créez-les après !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n°121 ainsi qu'à l'amendement n°509 rectifié *bis* qui est contraire à la position de la commission. Ce que propose l'amendement n°122 va de soi mais cela ira mieux en le disant. L'amendement n°71 rectifié règle tout à fait opportunément une difficulté technique. L'amendement de M. Charasse satisfera celui de M. Maurey, qui pourrait le retirer.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis défavorable à l'amendement n°508 rectifié, malheureusement car les lois Chevènement ont marqué une étape importante. Avis défavorable à l'amendement n°123 de même qu'aux amendements n°s1121 et 509 rectifié *bis*. Avis favorable aux amendements n°s122 et 71 rectifié. Avis défavorable à l'amendement n°619 rectifié car le 512 rectifié *bis* est simple et judicieux.

M. Jean-René Lecerf. – L'enfer est pavé de bonnes intentions et je crains qu'il y en ait beaucoup dans l'amendement n°508 rectifié. Il y a en effet plusieurs systèmes possibles. Il y a d'abord la situation actuelle qui, je rejoins M. Collombat, n'est pas tenable parce que les pouvoirs croissants des intercommunalités supposent une légitimité. Il y a ensuite l'élection, le fléchage qui respecte très largement les communes. Et il y a la modalité qui a toujours eu la préférence de Pierre Mauroy et de M. Bernard Roman, l'ancien président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et rapporteur du projet de loi sur la démocratie de proximité, comme l'a rappelé Mme Voynet, ainsi que d'une grande partie des membres socialistes de notre commission des lois : l'élection à l'échelle de l'intercommunalité qui aurait pour résultat qu'il pourrait y avoir des élus battus, des maires élus dans leur

commune et dont l'adversaire siègerait à l'intercommunalité : c'est la mort annoncée des communes.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – C'est évident.

M. Jean-René Lecerf. – Nos collègues du RDSE ne jouent-ils pas contre leurs convictions ?

L'amendement n°508 rectifié n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s121 et 509 rectifié bis.

L'amendement n°122 est adopté ainsi que l'amendement n°71 rectifié.

M. Hervé Maurey. – Je retire mon amendement au profit de celui de M. Charasse, quoique je le trouve un peu restrictif.

L'amendement n°619 rectifié est retiré.

M. Gérard Collomb. – L'une des faiblesses de ce projet est de vouloir mettre toutes les intercommunalités sur le même plan.

M. Dominique Braye. – Très juste !

M. Gérard Collomb. – Je veux bien que toutes les communes qui n'ont qu'un représentant disposent aussi d'un suppléant, mais sur 57 communes de ma communauté urbaine, 40 sont dans ce cas : ce ne sera plus un conseil de communautés mais l'auberge espagnole et je ne saurai jamais qui sont mes interlocuteurs. Et quand titulaires et suppléants alternent dans les six commissions, cela devient ingérable ! Et à Lille, il y a 122 communes. Prenez cet amendement mais pour les communautés de moins de 40 communes...

M. Michel Charasse. – Non !

M. Gérard Collomb. – Quand on n'a pas affaire deux fois de suite à la même personne et que le suppléant demande à revoir le dossier, comment traiter les 800 projets d'investissement ? Au lieu de *booster* les métropoles, on leur donne un terrible coup de frein.

M. Dominique Braye. – Compte tenu de ce que je viens d'entendre, je me sens obligé de prendre la parole. On touche ici à une caractéristique du mal français, chercher une solution commune à des situations totalement différentes. Il serait peut-être pertinent de distinguer les 16 communautés urbaines -je connais mieux celle de Bordeaux que celle de Lyon- des 2 585 autres communautés.

M. Yves Krattinger. – Il faut traiter la question au fond. Dans les métropoles, cette disposition va dégrader le débat et compliquer les relations nécessaires avec la technocratie.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Taisez-vous, il n'y a rien à voir !

M. Yves Krattinger. – Dans les communautés de communes...

M. Dominique Braye. – Les agglos aussi !

M. Yves Krattinger. – ...cela peut fonctionner mais la situation sera très préoccupante dans les intercommunalités de grande dimension.

Effectivement, le conseil de métropole ne doit pas être une auberge espagnole ! Les relations ne sont pas les mêmes dans les communautés de communes, souvent implantées en milieu rural, fondées sur un consensus local, et où tout le monde est présent. Je serais favorable à un sous-amendement qui testerait le dispositif proposé dans les seules communautés de communes.

M. Dominique Braye. – Mais non ! Les communautés d'agglomérations, elles aussi, sont preneuses !

M. Yves Krattinger. – Chacun son point de vue... Les communautés d'agglomérations sont de taille importante. Je pense à Nantes, Bordeaux...

M. Dominique Braye. – Bordeaux est une communauté urbaine !

M. Yves Krattinger. – Soit. Mais je maintiens que le dispositif n'est pas adapté pour les communautés d'agglomérations, les communautés urbaines et les métropoles où les délégués ne pourront pas délibérer en ayant suffisamment suivi des dossiers qui ont une dimension financière et politique importante. Il faut assurer une continuité dans la prise de décision. Sinon vous allez jouer un jeu dangereux.

Mme Dominique Voynet. – Je fais mienne l'argumentation de M. Krattinger. Dans notre assemblée, certains s'inquiètent de la politisation excessive des assemblées communautaires. Ce risque serait accru si un délégué suppléant était amené à remplacer au pied levé le maire. Seul un maire travaillant avec ses pairs peut faire évoluer la position de sa commune. Le suppléant ayant un mandat impératif, la discussion perdra en souplesse. Ceux qui ont l'expérience du conseil communautaire savent que l'on y vote rarement. (*Marques de désapprobation à droite*) On n'y calcule pas le nombre de voix de la majorité et celles de l'opposition. Ce conseil présente l'avantage d'être un lieu où l'on tente de construire une majorité d'idée qui transcende les clivages politiques. Nous ne devrions pas adopter de manière hasardeuse un dispositif qui mettrait en péril cette recherche du consensus. Commençons par l'expérimenter dans les communautés de communes !

M. Michel Charasse. – Ce petit amendement technique ne méritait pas un tel débat ! Soyons raisonnables : après l'adoption de ce texte, un grand nombre de communes qui avaient deux ou trois délégués n'en auront plus qu'un.

M. Pierre Hérisson. – C'est vrai !

M. Michel Charasse. – Si le délégué titulaire ne peut pas être présent, la commune ne sera pas représentée. Certes, le délégué peut donner procuration à un délégué d'une autre commune, mais c'est un mandat impératif...

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – C'est tout à fait différent !

M. Michel Charasse. – Par mon amendement, je propose qu'un délégué suppléant soit désigné et remplace le titulaire lorsque ce dernier ne peut pas être présent et n'a pas donné de procuration à un autre délégué. Le cas est exceptionnel ! (*Marques d'approbation sur plusieurs bancs UMP*) Arrêtez d'écraser les petites communes, elles ont tout de même le droit d'être entendues ! (*Même mouvement*) J'ajoute, cher monsieur Collomb, que le comité des finances locales, dont je suis le plus ancien membre, fonctionne très bien avec un système de délégués, de suppléants et de remplaçants. Jamais il ne s'est exprimé deux fois de suite avec les mêmes votants au titre des mêmes mandats. Ce qui ne l'a pas empêché de voter et de devenir une institution respectée de tous les élus ! Arrêtez de couper la voix des petites communes par tous les moyens ! Elles ont le droit de s'exprimer, quand même !

M. le président. – Je vais lever la séance, ce qui permettra, à ceux qui le souhaitent, de rédiger leurs sous-amendements pour demain matin.

Prochaine séance demain, jeudi 28 janvier 2010, à 9 h 30.

La séance est levée à 23 h 50.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du jeudi 28 janvier 2010

Séance publique

**A NEUF HEURES TRENTE,
A QUATORZE HEURES TRENTE ET LE SOIR**

- Suite du projet de loi de réforme des collectivités territoriales (n°60, 2009-2010).

Rapport de M. Jean-Patrick Courtois, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n°169, 2009-2010).

Avis de M. Charles Guené, fait au nom de la commission des finances (n°198, 2009-2010).

Texte de la commission (n°170, 2009-2010).