

JEUDI 21 MAI 2015

**Délais d'inscription sur les listes électorales
(*Procédure accélérée*)**

Parrainage civil

Questions d'actualité

Pouvoirs de police à Paris

**Élection des conseillers métropolitains de Lyon
(*Procédure accélérée*)**

SOMMAIRE

DÉLAIS D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ÉLECTORALES (<i>Procédure accélérée</i>).....	1
<i>Discussion générale</i>	1
M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur	1
M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur de la commission des lois	1
M. Mathieu Darnaud	3
M. Philippe Kaltenbach	3
Mme Esther Benbassa	3
M. Patrick Abate	4
M. David Rachline	4
M. Yves Détraigne	4
M. Guillaume Arnell	4
M. Cyril Pellevat	5
M. Bernard Cazeneuve, ministre	5
<i>Discussion des articles</i>	6
ARTICLE PREMIER	6
ARTICLE 2 (SUPPRIMÉ)	7
INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI	7
PARRAINAGE CIVIL.....	7
<i>Discussion générale</i>	7
M. Yves Daudigny, auteur de la proposition de loi	7
M. Yves Détraigne, rapporteur de la commission des lois	8
Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État, chargée des droits des femmes	8
M. Alain Richard	8
Mme Esther Benbassa	9
Mme Cécile Cukierman	9
M. Jean-Claude Requier	9
M. Didier Mandelli	10
M. Joël Guerriau	10
Mme Nicole Duranton	10
M. Daniel Chasseing	10
<i>Discussion des articles</i>	10
QUESTIONS D'ACTUALITÉ.....	10
<i>Réforme du collège (I)</i>	11
Mme Danielle Michel	11
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale	11
<i>Réforme du collège (II)</i>	11
M. Jean-Marie Bockel	11
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale	11

Réforme du collège (III)	12
M. Gérard Longuet	12
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale	12
Des quotas de migrants ?	12
M. Jean-Claude Requier	12
M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur	12
Désamiantage	13
Mme Aline Archimbaud	13
M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État, chargé des relations avec le Parlement	13
Réforme du collège (IV)	13
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	13
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale	13
Conférence sur le climat	13
M. Jean-Yves Roux	13
M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international	14
Réforme du collège (V)	14
Mme Colette Mélot	14
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale	14
RSI	15
M. Alain Joyandet	15
Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé	15
Engagement du Gouvernement et des collectivités en faveur de la culture	15
Mme Maryvonne Blondin	15
Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication	15
POUVOIRS DE POLICE À PARIS	16
Discussion générale	16
M. Yves Pozzo di Borgo, auteur de la proposition de loi	16
M. Alain Marc, rapporteur de la commission des lois	17
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique	17
Mme Leïla Aïchi	18
M. Christian Favier	18
M. Gilbert Barbier	18
M. David Rachline	19
M. Joël Guerriau	19
M. Roger Madec	19
M. Pierre Charon	20
M. Philippe Dominati	20
Discussion des articles	20
Intervention sur l'ensemble	20
M. Roger Madec	20

ÉLECTION DES CONSEILLERS MÉTROPOLITAINS DE LYON (<i>Procédure accélérée</i>)	21
<i>Discussion générale</i>	21
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique	21
M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois	21
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	21
M. Claude Kern	21
M. Gérard Collomb	22
M. François-Noël Buffet	22
M. Ronan Dantec	22
<i>Discussion de l'article unique</i>	22
ORDRE DU JOUR DU MARDI 26 MAI 2015	24
ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS	24

SÉANCE du jeudi 21 mai 2015

105^e séance de la session ordinaire 2014-2015

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

M. BRUNO GILLES, M. JEAN-PIERRE LELEUX.

La séance est ouverte à 9 h 40.

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

Délais d'inscription sur les listes électorales (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales.

Discussion générale

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur. – Cette proposition de loi autorise la réouverture des délais d'inscription sur les listes électorales pour 2015, revenant exceptionnellement sur le principe de révision annuelle. Elle s'inscrit dans le cadre des récents travaux du Parlement et de la loi du 16 janvier 2015, qui a reporté les élections régionales à décembre 2015.

Je remercie chaleureusement les députés Warsmann et Pochon pour leur remarquable travail transpartisan, mené dans le cadre de leur mission d'information. Leur rapport souligne les contraintes liées au calendrier d'inscription sur les listes électorales. Ils estimaient à 3 millions le nombre de non-inscrits, à 6,5 millions celui des mal-inscrits.

Le fléau de l'abstention touche surtout les jeunes : 64 % chez les moins de 35 ans lors du premier tour des élections départementales en mars dernier. La démocratie s'en trouve minée.

Il y a urgence à agir, d'autant que, pour la première fois depuis 1965, un scrutin aura lieu en fin d'année. À situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles. Je remercie donc la députée Elisabeth Pochon d'avoir pris l'initiative de cette proposition de loi.

Le code électoral prévoit déjà des exceptions à la règle de la révision annuelle, pour les Français qui déménagent pour des raisons professionnelles. Cependant, dans notre société de plus en plus mobile, les raisons d'un déménagement peuvent être très diverses. Le code doit en tenir compte, afin que le corps électoral soit plus sincère et les listes, plus représentatives.

Pour être mise en œuvre, cette proposition de loi, que le Gouvernement soutient, doit être adoptée rapidement. Les maires attendent les instructions des préfetures. Le Gouvernement souhaite revenir au texte initial. Votre commission des lois a généralisé la possibilité pour les électeurs de s'inscrire jusqu'à dix jours avant le scrutin : c'est mieux encore que ce qu'a promis le président de la République, trente jours, mais ce n'est pas tenable. Comment vérifier la capacité électorale des nouveaux inscrits, prévenir les doubles inscriptions ? L'Insee n'étant pas saisi dans cette procédure d'urgence, il pourrait en résulter des inscriptions multiples ou indues.

En outre, le dispositif de l'article L. 30 concernant le tableau rectificatif dit « des cinq jours », publié cinq jours avant l'élection, n'est applicable que s'il est limité. Les mairies n'auraient pas les moyens de faire face à son élargissement. Je connais votre souci de ne pas alourdir leurs charges inutilement. Il importe aussi de maintenir les échanges d'information avec l'Insee : le délai de deux mois, à cet égard, paraît aujourd'hui incompressible.

Le Gouvernement appelle de ses vœux une réforme structurante, au-delà de cette proposition de loi d'urgence, avec pour ambition d'autoriser l'inscription sur les listes électorales un mois avant le scrutin pour 2017 et non plus l'année précédente. Je souhaite que nous la menions ensemble afin de tenir la promesse du président de la République. Comme je m'y étais engagé devant l'Assemblée nationale le 30 mars dernier, j'ai réuni Mme Pochon, de la majorité, et M. Warsmann, de l'opposition, et j'ai constaté qu'ils partagent notre ambition. Nous avons commencé à travailler. Cette réforme, parce qu'elle touche le mode de scrutin, exige le consensus. Je prendrai naturellement en compte les préoccupations du Sénat.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Merci !

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Ainsi l'esprit des amendements de votre rapporteur Collombat sera respecté. Nous veillerons à ce que tous les sénateurs qui le souhaitent puissent participer aux travaux préparatoires, de façon transpartisane. Encore une fois, il s'agit de lutter contre l'abstention et, partant, pour la République. Travaillons-y ensemble pour trouver le meilleur dispositif. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur de la commission des lois. – M. le ministre l'a rappelé, cette proposition de loi tend à rouvrir exceptionnellement les délais d'inscription sur les listes électorales, en

prévision des élections régionales de décembre prochain. Cela paraît le bon sens pour endiguer l'absentéisme électoral. Mais est-ce le bon moyen et le bon moment ? Si la désaffectation massive des Français pour les urnes s'explique en partie par la rigidité des procédures d'inscription sur les listes électorales, une mesure exceptionnelle suffit-elle ?

Au premier tour des élections départementales de mars 2015, moins d'un électeur sur deux a participé aux choix de ses conseillers départementaux. Là est le vrai problème de notre démocratie. Il ne réside pas dans les non-inscrits ou les mal-inscrits, fussent-ils respectivement 3 millions et 6,5 millions.

La procédure d'inscription sur les listes électorales serait « véritablement moyenâgeuse », nous dit, tout en nuance, le directeur du département de sciences politiques de l'université de Montpellier I. Trop rigide pour être adaptée à la mobilité de la France d'aujourd'hui, cette procédure doit-elle être revisitée ? Probablement. Mais alors, ce réexamen doit-il se limiter, comme ici, à la réouverture exceptionnelle des listes électorales à quelques mois d'une échéance électorale qui ne s'annonce pas forcément sous les meilleurs auspices pour le Gouvernement ? Rien ne serait pire qu'une mesure pouvant, à tort ou à raison, éveiller le soupçon d'une opération d'opportunisme électoral, d'ailleurs vouée à l'échec comme toutes celles du même genre. (*Approbaton au centre et à droite*) Après cinq ans de torture du calendrier électoral, elle aurait des effets contreproductifs. Au reste, si le niveau de participation électorale était la première préoccupation du Gouvernement, il ne serait pas revenu sur la date de mars 2014, ni, ensuite, sur celle de mars 2015, qui avait le mérite de conserver la simultanéité des élections départementales et régionales ; il aurait évité de convoquer les électeurs au mois de décembre, période de l'année à la météorologie hasardeuse et où les Français pensent plus au Père Noël de leur enfance qu'aux Pères Noël électoraux... (*Sourires*)

Le calendrier d'inscription sur les listes électorales, nous dit l'exposé des motifs de cette proposition de loi, est devenu, au fil des années, « trop contraignant et inadapté au rythme démocratique et à la mobilité des électeurs ».

Trop contraignant ? Certes, mais une disposition exceptionnelle ne saurait être la solution. Inadapté au rythme démocratique ? Peut-être, mais que peuvent bien avoir de démocratiques les bouleversements du calendrier électoral de ces dernières années, imposés au forceps ? Surtout, à qui la faute ? (*M. Yves Détraigne approuve*) *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans...*

Revenons sur les cinq ans écoulés. La loi du 16 décembre 2010 institue le conseiller territorial qui se substitue au conseiller général et au conseiller régional. Son article 82 prévoit que le renouvellement général des conseillers généraux et régionaux aura lieu concomitamment en mars 2014. Les conseillers

généraux élus en mars 2011 rempliront un mandat de trois ans, ceux élus en 2008 iront jusqu'au terme normal des six ans. Le mandat des conseillers régionaux élus en mars 2010 est réduit de deux ans.

La loi du 17 mai 2013 abroge la création du conseiller territorial mort-né. Son article 47 allonge d'un an les mandats des conseillers départementaux et régionaux mais maintient la concomitance du renouvellement des conseils départementaux et régionaux, repoussée à mars 2015.

La loi du 16 janvier 2015 chamboule de nouveau le calendrier électoral ; après avoir proposé d'abord le report des élections départementales et régionales en décembre 2015, le Gouvernement optera finalement pour un report en décembre des élections régionales mais un maintien des élections départementales en mars.

« Inadapté à la mobilité des électeurs ? » L'argument est recevable mais le code électoral y apporte déjà une réponse. Actuellement, certains électeurs peuvent être inscrits, au titre de l'article L. 30, en cas d'élection dans l'année, hors période de révision : des fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés ou admis à faire valoir leurs droits à la retraite, militaires rendus à la vie civile, personnes qui établissent leur domicile dans une autre commune pour un motif professionnel, Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur après la clôture des délais d'inscription, Français et Françaises qui ont acquis la nationalité française après la clôture des délais d'inscription, etc.

Reste tous ceux qui ne changeant pas de commune pour un motif professionnel. Ils ne peuvent être inscrits sur ses listes électorales que l'année suivant leur arrivée. Je vous propose d'y remédier en donnant la possibilité à toute personne établissant son domicile dans une nouvelle commune l'année d'une élection d'y participer. Pour cela, il suffit de supprimer la restriction tenant au motif professionnel au 2^o bis de l'article L. 30 du code électoral. Cette solution a le mérite d'écartier tout soupçon d'électorisme parce qu'elle est générale au lieu d'être exceptionnelle et présente l'avantage de la simplicité.

Pourquoi donc avoir choisi ce calendrier électoral ? Venez-vous seulement de découvrir le risque de double inscription ? (*M. Yves Détraigne s'en étonne aussi*) Vous craignez un afflux les dix derniers jours pour s'inscrire sur les listes électorales, monsieur le ministre. Les gens ne se déplacent pas pour aller voter mais ils se précipitent tout à coup pour s'inscrire ? Soit, déposez donc un amendement pour allonger ce délai à vingt ou trente jours ! En outre, si les personnes concernées étaient déjà inscrites dans une autre commune, il y a peu de chance qu'elles n'aient pas le droit de voter ; la transmission se fait d'une commune à l'autre. Enfin, la double inscription est sévèrement punie : 15 000 euros d'amende, ce n'est pas rien.

La solution retenue par notre commission des lois est plus simple, plus juste et elle était envisagée par la proposition n°1 du rapport Warsmann-Pochon, qui préconisait d'« ouvrir plus largement les possibilités de s'inscrire hors période de révision ». Elle n'a pas tous les inconvénients qu'on lui prête. (*M. Yves Détraigne applaudit*)

M. Mathieu Darnaud. – Si cette proposition de loi offre des facilités bienvenues, la question fondamentale demeure posée : qu'est-ce qui fait obstacle à l'exercice du droit de vote ? Une réouverture exceptionnelle des listes électorales en vue des élections de fin d'année est opportune, la commission en a justement étendu le principe afin de simplifier la vie de nos concitoyens, qui doivent tous jouir également de leurs droits civiques.

M. le ministre excipe de difficultés pour les communes à faire face à la nouvelle charge. Cependant, à considérer leurs efforts pour organiser les scrutins, l'État ne doit-il pas redoubler les siens en mobilisant l'administration pour garantir aux Français le plus élémentaire des droits constitutionnels, le droit de vote ?

La question demeure toutefois : comment insuffler aux Français l'envie de participer à la vie de leur commune, de leur département, de leur région et de leur pays ? Cela a été dit : lors du premier tour des dernières élections départementales, moins d'un électeur sur deux s'est déplacé. Pourtant, le scrutin avait été médiatisé.

Pourquoi organiser des élections en période de grand froid ? Est-ce encourager les électeurs à voter que de procéder à des redécoupages hasardeux des cantons ?

M. Didier Guillaume. – Vous exagérez !

M. Mathieu Darnaud. – Et arrêtez donc de leur donner le tournis avec vos propositions pour le moins baroques de vote obligatoire, de scrutin proportionnel et j'en passe !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* – C'est juste !

M. Mathieu Darnaud. – Les communes rurales sont consciemment étouffées. Contrairement à l'idée en vogue qui consiste à vouloir dresser un procès-verbal à l'encontre de citoyens coupables d'avoir boudé les urnes, donnons aux Français l'envie de se prononcer en leur proposant des enjeux lisibles ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Philippe Kaltenbach. – Cette proposition de loi est issue du rapport Warsmann-Pochon sur lequel la majorité et l'opposition de l'Assemblée nationale sont tombées d'accord, et c'est tant mieux.

Les difficultés d'inscription sur les listes électorales n'expliquent certes pas, à elles seules, l'abstention mais le problème est réel, comme en témoigne le nombre de non-inscrits ou de mal-inscrits. Les difficultés seront aggravées en 2015 par le report des

élections régionales en décembre ; le problème aurait pu être réglé dès la loi du 16 janvier 2015, mais personne n'y a alors pensé, ni les ministres, ni les parlementaires.

La commission des lois propose une solution pérenne. L'objectif est partagé et le Gouvernement attend les conclusions de Mme Pochon et M. Warsmann : une proposition de loi sera adoptée d'ici la fin de l'année.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* – Débattue !

M. Philippe Kaltenbach. – En attendant, concentrons-nous sur le problème, exceptionnel, des élections régionales de décembre prochain. Techniquement, la solution de la commission des lois serait impraticable : le système de l'article L. 30 a été calibré pour des flux limités. Il serait vite engorgé si les nouveaux inscrits étaient nombreux, et les communes seraient les premières à en pâtir car elles sont ici en première ligne -contrairement à la procédure normale, où l'Insee assume la charge principale du contrôle. Attention aussi à ne pas altérer la sincérité du scrutin en ouvrant la voie à des doubles inscriptions ou de mauvaises inscriptions.

Le rapporteur a tenté de bâtir un système pérenne, mais qui ne sera pas opérationnel pour l'élection de décembre et suscitera des difficultés.

Il faut une solution techniquement viable et rapide à mettre en œuvre. C'est pourquoi j'ai proposé de revenir au texte de l'Assemblée nationale. Il faut aller vite pour communiquer auprès des électeurs et laisser le temps aux équipes de terrain de se préparer : un vote conforme serait préférable. Sur un tel sujet, dépassons les clivages politiques ! Bien malin qui sait pour qui voteront les nouveaux électeurs. L'expérience a montré qu'on se trompe souvent.

Travaillons par étape. La commission des lois, sous la houlette du président Bas, pourrait s'associer à la réflexion sur une solution pérenne. Le mieux est parfois l'ennemi du bien. Soyons pragmatiques, pour nos concitoyens et pour les maires, au lieu de créer un écran de fumée. Montrons aussi que le Sénat est là pour trouver les meilleures solutions. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Esther Benbassa. – À la suite du redécoupage régional, il a été décidé de reporter en décembre 2015 les élections régionales, sur la base des listes arrêtées en début d'année : beaucoup de nos concitoyens risquaient ainsi de se trouver exclus du processus électoral.

Notre responsabilité de parlementaires est de tout faire pour encourager les Français à retourner aux urnes, en nous attaquant aux causes politiques mais aussi institutionnelles de l'abstention.

Nous regrettons que seule la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription nous soit aujourd'hui soumise et pas les autres propositions du

rapport Pochon-Warsmann, accompagnement dans les démarches d'inscription, mise à jour optimale des listes, révision des conditions d'attache avec la commune d'inscription.

N'oublions pas non plus que les gens du voyage, Français dans leur immense majorité, ont dû attendre la décision du Conseil constitutionnel du 5 octobre 2012 pour pouvoir exercer ce droit fondamental.

Nous regrettons la rédaction réductrice de la commission des lois et lui préférons celle de l'Assemblée nationale. Le groupe écologiste soutiendra les amendements du groupe socialiste et du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Patrick Abate. – D'abord, il est un peu gênant de satisfaire à une urgence en mai 2015 pour des élections en décembre alors que nous connaissons la date de ces élections depuis juin 2014... Ensuite, faut-il s'en tenir à une mesure exceptionnelle ? Et encore : le rapport d'information de Mme Pochon et de M. Warsmann est une bonne base pour une réforme structurante. Enfin, l'année 2016, où ne sera organisé aucun scrutin, est un moment mieux choisi pour un débat de fond.

La question est centrale : comment tolérer qu'il y ait 3 millions de non-inscrits en France et 6,5 millions de mal-inscrits ? L'abstention touche surtout les jeunes, qui représentent plus de la moitié des mal-inscrits. Nous partageons la volonté d'une réforme profonde pour redynamiser le vote. Le groupe CRC, s'il juge fondée une mesure exceptionnelle, souhaite une réforme ambitieuse de l'exercice démocratique, qui touche aussi bien aux conditions d'accès qu'aux modalités d'inscription sur les listes électorales - j'y reviendrai.

La montée des extrémismes et la perte de confiance dans nos institutions démocratiques commandent d'agir. Je vous assure de l'engagement sans faille des sénateurs du groupe CRC pour un exercice démocratique aussi développé que possible, ce qui passe pour nous par la reconnaissance du vote blanc, la démocratie participative dans cet espace extraordinaire qu'est la commune, mais aussi pour une nouvelle citoyenneté. L'élargissement progressif du corps électoral a marqué l'histoire de notre République, avec le suffrage universel masculin, puis le vote des femmes ou l'abaissement de la majorité à 18 ans. Pour nous, donner aux étrangers la possibilité de voter aux élections locales, conformément à l'engagement de campagne du président de la République et comme le prévoyait naguère une proposition de loi socialiste, est une question de justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC*)

M. David Rachline. – La montée des extrémismes ? Pas pour vous, monsieur Abate, vu les claques que vous ne cessez de vous prendre aux élections, et dont je me félicite. C'est heureux pour la France.

M. Patrick Abate. – *No comment.*

M. David Rachline. – Cette proposition de loi a changé de nature depuis son passage en commission. Le directeur du département de sciences politiques de Montpellier I parle d'une procédure « moyenâgeuse » d'inscription sur les listes électorales, formule d'une insigne bêtise qui plairait sans doute beaucoup à Mme Vallaud-Belkacem...

Il est cocasse de voir un parti socialiste aux abois chercher à limiter la casse aux élections régionales, sous couleur de lutter contre l'abstention... Ce n'est pas avec de telles mesurètes qu'on y parviendra. Certes, ce texte simplifiera un peu la vie d'une minorité de Français qui déménagent. Mais l'abstention structurelle massive est, avant tout, due au discrédit abyssal d'une classe politique qui a perdu toute crédibilité, aux mensonges et aux promesses non tenues devenues monnaie courante depuis quarante ans !

Un tiers des Français ne se déplacent pas pour voter, et pour cause : ils ne sont pas représentés. Le président de la République aurait pu au moins introduire une dose de proportionnelle aux législatives, comme il l'avait promis, c'est un minimum démocratique.

Le vote obligatoire ? Relent du totalitarisme soviétique, sans doute. Je voterai, avec M. Ravier, le texte de la commission des lois.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Une intervention toute en nuance !

M. Yves Détraigne. – L'abstention, autrefois limitée aux élections les plus éloignées du citoyen, comme les scrutins européens, touche désormais les élections de proximité. Les conditions d'inscription sur les listes électorales en sont-elles la cause ? Non, la complexification institutionnelle, le redécoupage incessant des cantons et des régions, les changements de mode de scrutin, le sentiment de fatalité que voter ne sert plus à grand-chose l'expliquent plus sûrement.

À défaut de régler les problèmes de fond - réconcilier nos concitoyens avec leurs élus -, jouons sur tous les leviers en votant le texte de la commission des lois, qui propose un dispositif pérenne. C'est un pas pour enrayer le sentiment d'éloignement qu'éprouvent les Français à l'égard des institutions et, j'ose le dire, de la démocratie. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Guillaume Arnell. – Même si l'inscription sur les listes électorales est une obligation posée à l'article L. 9 du code électoral, la France est devenue une démocratie de l'abstention depuis vingt ans. Crise politique mais aussi, plus simplement, une des procédures d'inscription sur les listes électorales les plus complexes au monde qui fait de certains Français des abstentionnistes malgré eux. Raison pour laquelle le président de la République a annoncé, en octobre dernier, vouloir que tout Français puisse s'inscrire

jusqu'à un mois avant un scrutin. Il le faut, plus sûrement qu'une mesure exceptionnelle. On ne peut pas sans cesse légiférer pour réparer les dégâts collatéraux des lois précédentes.

La solution préconisée par le rapporteur a eu l'appui de tous les membres de la commission des lois. Aussi nous étonnons-nous que le groupe socialiste, suivant le Gouvernement, ait déposé des amendements pour revenir au texte de l'Assemblée nationale. Ses arguments ne nous convainquent pas, le groupe RDSE soutiendra son excellent collègue Collombat. (*Applaudissements sur les bancs RDSE et au banc de la commission*)

M. Cyril Pellevat. – Le droit de vote est un droit fondamental. Partons de ce constat pour examiner cette proposition de loi qui autorise une révision supplémentaire des listes électorales en 2015 en vue des élections de décembre. Une mesure ponctuelle pour un scrutin qui, généralement, a lieu en mars - mais le Gouvernement en a décidé autrement.

Cette révision exceptionnelle est-elle efficace ? Les Français qui ne se sont pas inscrits avant le 31 décembre 2014 le feront-ils avant septembre 2015 ? J'en doute, d'autant que les élections régionales sont souvent boudées. En modifiant la loi électorale dès son arrivée au pouvoir et en malmenant par la suite le calendrier électoral, le Gouvernement a miné la confiance des Français, il a jeté le soupçon. Les Français attendent plus de transparence. L'Association des maires de France a souligné les difficultés pratiques que posera ce texte pour les communes, notamment pour les plus petites comme la mienne. Le texte de la commission offre une solution pérenne et bonne pour la démocratie ; je le voterai. (*Applaudissements à droite*)

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Je remercie tous les intervenants, à l'exception de l'un d'entre eux... Le débat parlementaire, ce n'est pas l'outrance, la caricature, l'amalgame, l'invective... (*Applaudissements à gauche*)

Le dispositif de l'article L. 30 doit rester limité, j'y insiste. Une visée électoraliste ? Absolument pas. Ce texte résulte des travaux d'un député de l'opposition et d'un député de la majorité. Et leurs préconisations, que soutient votre rapporteur, ont vocation à être généralisées. Autre argument qui ne manque pas de saveur, on nous soupçonne de vouloir faciliter l'inscription de citoyens qui voteront pour nous tout en nous promettant un échec électoral. C'est quelque peu paradoxal.

Le seul objectif qui vaille est que le maximum d'électeurs s'inscrive, des électeurs dont on ne sait jamais qui ils soutiendront. L'histoire l'a montré : ceux qui tenaient la victoire pour certaine ont parfois essuyé une défaite cuisante... Prudence et humilité s'imposent en ces matières.

Faut-il lutter contre l'abstention ? Oui. Cette proposition de loi fera-t-elle le résultat de l'élection ?

Non. Faut-il y introduire des dispositions qui valent pour d'autres élections ? Non, parce que ce serait très lourd à gérer pour les maires.

L'exercice du droit de vote est une question de principe, comme celui du droit d'asile. Laissons de côté les clivages partisans en adoptant le texte de l'Assemblée nationale avec l'assurance qu'un prochain texte tiendra compte des préoccupations du Sénat. Que la Haute Assemblée envoie un signal républicain à tous les Français. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Moi aussi, je me situerai sur le plan des principes. Le premier d'entre eux est de traiter les problèmes au fond. On ne fera pas reculer l'abstention avec une modification des conditions d'inscription sur les listes électorales ! L'abstention est une forme de la désaffection du peuple. Et quand les gens votent, ils votent contre... Souvenons-nous de la période allant de l'Ancien régime à la Révolution : on demandait aux Français de voter, ils refusaient de se déplacer. Quand traitera-t-on enfin de cette question ?

Je suis fatigué de devoir corriger par des lois les dégâts collatéraux d'autres lois. Tout de même, on aurait pu s'en apercevoir auparavant.

Voter conforme ? Et le bicamérisme, à quoi sert-il ? Le pragmatisme d'accord, mais il a tôt fait de se transformer en opportunisme s'il n'est pas bordé par les principes.

On constate une désaffection évidente en mars, il y aurait un engouement des électeurs pour s'inscrire en septembre ? Franchement, cela ne tient pas. Je n'ai nullement la prétention de vous présenter une réforme, seulement la moins mauvaise solution, qui améliorera un peu les choses.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Ne laissez pas entendre que ce texte émane du Gouvernement. Il provient du travail transpartisan de deux députés. Cela étant rappelé, le Gouvernement a le droit d'avoir un sentiment. Et le sien est qu'il faut faire simple si l'on veut lutter contre l'abstention. Je comprends la philosophie de la commission des lois et du rapporteur ; je la comprends si bien qu'elle inspirera un prochain texte.

Si le Sénat n'adopte pas ce texte conforme, il ne pourra pas être mis en œuvre dans les délais, parce que le temps de la navette empêchera de prendre à temps les textes d'application. Vous auriez alors tout fait capoter. L'opinion, qui ne fera pas la part des responsabilités, retiendra que la classe politique n'a pas voulu faciliter l'inscription sur les listes électorales. Ce serait un bien mauvais signal dans la situation qui est la nôtre.

Je redis mon engagement à reprendre l'ensemble des préoccupations du rapporteur dans le prochain texte, on ne peut pas faire plus consensuel. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Nous aurions « tout fait capoter », dites-vous. Mais je suis dans mon rôle de rapporteur. Soit, ce texte n'est pas du Gouvernement mais avouez que c'est bien imité...

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – La commission des lois a seulement proposé de supprimer la restriction tenant au motif professionnel. Ramenons à des justes proportions notre débat. Notre solution a l'avantage d'être permanente, les difficultés pointées par le ministre sont identiques à celles qui découlent du texte de l'Assemblée nationale.

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°1, présenté par M. Kaltenbach et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Rédiger ainsi cet article :

Par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 16 du code électoral, les listes électorales font l'objet d'une procédure de révision exceptionnelle en 2015. Les demandes d'inscription sont recevables jusqu'au 30 septembre 2015.

Pour la mise en œuvre du présent article, les articles L. 11 à L. 40 du même code sont applicables.

M. Philippe Kaltenbach. – Le débat a été largement engagé, nous avons le même objectif - au moins affiché. Le groupe socialiste préfère le texte de l'Assemblée nationale ; la commission des lois propose une solution pérenne mais limitée à une difficulté. Nous examinerons avant la fin de l'année une réforme non seulement pérenne mais globale, sur le fondement du travail de deux députés.

Les dérogations prévues à l'article L. 30 du code électoral sont peu utilisées parce que chacun a dans la tête la date-butoir du 31 décembre pour l'inscription sur les listes électorales. Leur élargissement, prévu par le texte de la commission, risque de provoquer un afflux massif dans les mairies. Soyons prudents et ne décevons pas les attentes de nos concitoyens.

M. le président. – Amendement identique n°4, présenté par le Gouvernement.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Amendement d'une grande simplicité : nous rétablissons le texte de l'Assemblée nationale.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – La commission, vous l'aurez compris, est contre.

M. Patrick Abate. – Effectivement, il y a un problème à régler d'urgence pour les élections régionales. Les listes électorales doivent correspondre le plus possible au corps électoral. Le groupe CRC votera les amendements, considérant qu'il vaut mieux

reporter le débat de fond à une année pleine sans élection, celle de 2016. Nous pourrions ainsi sereinement aborder les questions du vote blanc, de la démocratie participative locale et de l'élargissement du corps électoral des étrangers.

M. Jean-François Longeot. – Je suis surpris : pourquoi le Sénat bloquerait-il tout en votant ce texte ? Ce n'est pas nous qui avons modifié le calendrier... Si on veut un texte consensuel, il faut éviter de nous culpabiliser. Le bicamérisme doit fonctionner.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – J'ai le plus grand respect pour le bicamérisme et le Sénat. Il n'empêche que la responsabilité politique commande d'assumer les conséquences opérationnelles de ses votes dans le processus.

Je le dis sans dramatiser : sans vote conforme, l'application de cette disposition avant la fin de l'année sera beaucoup plus difficile.

À la demande du groupe UMP, les amendements identiques n°1 et 4 sont mis aux voix par scrutin.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°187 :

Nombre de votants	343
Nombre de suffrages exprimés	343

Pour l'adoption.....	139
Contre	204

Le Sénat n'a pas adopté.

M. Philippe Kaltenbach. – Le groupe socialiste votera contre l'article premier tel quel, car il n'est pas du tout opérationnel. Cette réforme est attendue par nos concitoyens. Si *in fine*, elle devient impossible, ce n'est pas l'ensemble de la classe politique qui sera montrée du doigt, c'est le Sénat !

Aucun sénateur ne prétendra qu'il faut toujours voter conformes les textes de l'Assemblée nationale. Soit, mais quand nous sommes d'accord sur le fond avec les députés, et que leur solution technique est la meilleure, pourquoi la refuser ?

M. Yves Détraigne. – Si nous en sommes là, c'est que la majorité présidentielle n'a cessé de modifier les modes de scrutin et le calendrier électoral ! Je ne peux accepter les propos de M. Kaltenbach.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – En quoi le mode de scrutin régional a-t-il changé ?

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Le calendrier, lui, a changé. (*On approuve à droite*)

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – N'oublions pas non plus le redécoupage cantonal... (*Même mouvement*)

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – La modification du calendrier s'est imposée pour des raisons

juridiques. Je le répète, cette réforme sera plus difficile à appliquer si le Sénat ne vote pas le texte conforme.

M. Daniel Gremillet. – Je suis surpris d'entendre que le Sénat chercherait à freiner la participation électorale des Français. On leur demande de voter pour des conseillers régionaux qui n'auront pas les moyens de travailler !

Cessons de réformer dans l'urgence, et menons un travail de fond responsable.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Que M. le ministre se rassure. La commission des lois a supprimé l'obligation de prendre un décret en Conseil d'État, qui deviendra inutile si la loi consiste seulement à élargir les dérogations de l'article L. 30. On se coulerait ainsi dans un moule bien connu, le ministère y gagnerait un, voire deux mois. La circulaire serait, quant à elle, très facile à rédiger. Et la solution retenue serait permanente : des gens qui ne peuvent pas, actuellement, s'inscrire en cours d'année, car ils doivent attendre la lourde procédure de révision des listes, le pourraient désormais.

M. Philippe Kaltenbach. – Il n'y a pire sourd que celui qui ne veut entendre...

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Merci au président Bas de ses propos, comme toujours, constructifs. Nous apprécions, l'un et l'autre, notre dialogue, dans notre département de la Manche, où je suis dans son opposition, comme dans cet hémicycle, où c'est l'inverse. Le dispositif qui vous est proposé est plus simple, certes, mais moins sûr d'un point de vue opérationnel.

Il pourrait conduire à un afflux d'inscriptions en fin d'année, dont la charge reposerait entièrement sur les maires. Nous perdriens en sûreté ce que nous pourrions avoir gagné en simplicité. Or nous voulons à la fois l'une et l'autre. Notre divergence ne porte donc pas sur le fond, elle est technique.

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

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°188 :

Nombre de votants.....	343
Nombre de suffrages exprimés.....	343

Pour l'adoption.....	204
Contre.....	139

Le Sénat a adopté.

ARTICLE 2 (SUPPRIMÉ)

M. le président. – Amendement n°2, présenté par M. Kaltenbach et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Un décret en Conseil d'État détermine les règles et les formes de l'opération prévue à l'article 1^{er}.

M. Philippe Kaltenbach. – Cet amendement, étroitement lié au précédent, n'a plus de sens.

*L'amendement n°2 est retiré,
ainsi que l'amendement identique n°5.*

L'article 2 demeure supprimé.

INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI

Les amendements n°s 3 et 6 sont retirés.

À la demande du groupe UMP, la proposition de loi est mise aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°189 :

Nombre de votants.....	343
Nombre de suffrages exprimés.....	343

Pour l'adoption.....	204
Contre.....	139

Le Sénat a adopté.

La séance, suspendue à 11 h 55, reprend à midi.

Parrainage civil

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi relative au parrainage civil.

Discussion générale

M. Yves Daudigny, auteur de la proposition de loi. – L'ordre du jour du Parlement est de plus en plus chargé ? Nous en avons parlé lors de l'examen de la proposition de résolution portant réforme des méthodes de travail du Sénat. Au regard des réformes de grande ampleur, l'objet de cette proposition de loi est modeste autant son dispositif est bref.

M. le rapporteur y a vu malgré tout une initiative heureuse, je l'en remercie, ainsi que de son travail constructif, qui a conduit à un vote unanime de la commission des lois.

J'écarte les débats sémantiques : baptême ou parrainage, civil, civique ou républicain, peu importe.

Notre texte d'origine comportait trois objectifs. D'abord, assurer un traitement égal sur le territoire des demandeurs : actuellement, le parrainage civil est à la discrétion des maires. Ensuite, favoriser la citoyenneté. Ces deux premiers objectifs sont pleinement remplis par le texte de la commission. Quant au troisième objectif, donner au parrainage civil des conséquences de droit, mieux vaut sans doute y renoncer pour aboutir sur le reste.

"La balle" est donc bien dans le camp du législateur. Plusieurs propositions de loi ont d'ailleurs précédé celle-ci, à l'initiative des différents groupes des assemblées. Ainsi celle de Jacques Myard en 2006 "tendant à instaurer le parrainage civil" ; celles, identiques, de Paulette Guinchard en 2007 et de Richard Mallie et Patrick Balkany en 2008 ; celle encore de Dino Cinieri et plusieurs de ses collègues en 2013, "tendant à instituer une reconnaissance juridique aux parrains et marraines civils".

L'une étendait même aux dons des parrains et marraines à l'égard de leur filleul les exemptions fiscales prévues pour les dons des parents....

Anticlérical en 1792, socialiste et solidaire à la fin du XIX^e siècle, associé aux communes rouges dans les années soixante-dix, le baptême républicain a perdu de sa conflictualité. (*On s'en félicite aussi à droite*) Il s'est « fondu dans le paysage », comme le constate dans son étude de sciences politiques publiée en 2007, l'universitaire Antoine Mangret-Degeihl.

L'Église aussi a évolué : le pasteur Bernard Kempf ne voyait en 2000 aucun motif théologique pour s'y opposer, se référant à la doctrine luthérienne des deux règnes, et d'ajouter que « tout citoyen et tout chrétien digne de ce nom » pourrait y souscrire...

M. François Bonhomme. – Tout évolue !

M. Yves Daudigny, auteur de la proposition de loi. – Ainsi peut-on lire, par exemple sur le site *Cybercuré (Exclamations sur divers bancs)*, sous le titre : "position de l'église sur le baptême civil", qu'elle "n'est pas hostile à cette cérémonie civile".

Les motifs des parents sont divers et pluriels. Parenté de complément ou de substitution, le rôle attribué aux parrains et marraines diffère aussi.

Il est vrai que l'inscription du parrainage civil dans le titre II du livre premier du code civil pourrait créer de la confusion entre parrainage et parenté, laisser penser, comme le croient de nombreux parents, que le parrainage civil a force juridique. Les amendements du rapporteur écartent ce risque.

L'accord des deux parents ne partageant pas de communauté de vie tout en exerçant l'autorité parentale conjointe, ce qui est autorisé depuis la loi du 4 mars 2002, peut certes poser problème : la navette y pourvoira.

Je regrette la disparition de la belle formule selon laquelle il incombe aux parrains « de développer en l'esprit de l'enfant les qualités indispensables qui lui permettront de devenir un citoyen dévoué au bien public et animé des sentiments de fraternité, de compréhension, de solidarité et de respect de la liberté à l'égard de ses semblables. » Elle incarne les valeurs de la République qu'il nous appartient de transmettre.

Pour autant, chacun s'accorde sur les effets bénéfiques de la présence de parrains et marraines auprès de leur filleul. Le texte de la commission qui

reconnait le parrainage civil en en faisant un simple engagement moral, a fait l'unanimité, nous le voterons. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, RDSE et UDI-UC*)

M. Yves Détraigne, rapporteur de la commission des lois. – Cette proposition de loi tend à inscrire dans la loi une coutume issue de rituels datant de la Révolution française, le parrainage républicain. J'utilise cette appellation à dessein, car il s'agit aussi, en effet, de transmettre aux enfants les valeurs de la République. Cette coutume n'a, pour l'heure, ni base légale ni effets de droits.

Le texte initial faisait du parrainage civil un acte d'état civil, en imposant des obligations aux parrains et marraines, qui se seraient engagés à prendre soin de leur filleul en cas de disparition des parents. Mais cela eût bouleversé le système actuel de protection des enfants, inscrit dans le code civil, en cas de défaillance ou de disparition des parents.

D'ailleurs, être le meilleur ami des parents lorsque l'enfant a un an ou deux ne garantit pas que l'on sera prêt à exercer leur rôle plus tard.

Sans vouloir donner au parrainage civil des effets juridiques, la commission des lois a souhaité le reconnaître en l'inscrivant dans la loi. (*Applaudissements*)

Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, chargée des droits des femmes. – Les Français plébiscitent le parrainage civil ou civique, qui n'est pourtant pas proposé dans toutes les mairies. Cette proposition de loi, qui fait suite à d'autres tend à le généraliser. Offrir à chaque enfant, quelle que soit sa religion et son lieu de résidence, la possibilité de recevoir le baptême civil sous le drapeau et de se voir ainsi transmettre les valeurs de la République, est une belle avancée politique. Associer en un même événement la République et la famille renforcera le vivre ensemble, le sens de la vie en société dans la République française.

Le parrainage civil, à l'heure où il est malmené, représente aussi l'engagement du parrain et de la marraine à concourir à l'éducation de leur filleul à la citoyenneté. Pour les adultes aussi, c'est l'occasion de s'interroger sur les valeurs de la République.

Cette proposition de loi reçoit donc l'entier assentiment du Gouvernement, qui remercie ses auteurs ainsi que la commission des lois, qui en a accru la sûreté juridique. (*Applaudissements*)

M. Alain Richard. – C'est, au départ, une affaire d'amitié et de famille : le parrainage, les parents associent les parrains et marraines à l'éducation de leur enfant. Il s'agit, au fond, d'un système de régulation sociale, traduit par un rite : la présentation de l'enfant à la société. On trouve déjà des formes de parrainage dans les cités grecques et à Rome. Lorsque par la suite, en Europe, les églises se sont chargées de cette mission, c'était encore un acte de

naissance à la société. Ceux qui ont eu le loisir de se livrer à des recherches généalogiques ne l'ignorent pas : avant 1792, l'état civil se constituait du registre des baptêmes.

Depuis lors, l'état civil s'est séparé de l'église. Il est logique de donner au parrainage civil une valeur légale, pour tous ceux qui ne souhaitent pas passer par la présence religieuse. Il arrive que, faute d'obligation légale, les mairies refusent le parrainage civil.

Il est également souhaitable de consacrer également le lien entre l'enfant et ses parrains.

Je remercie le rapporteur pour son travail important. Nous sommes nombreux à penser qu'il n'y aura pas de risque à inscrire cet acte à l'état civil, mais c'est sans doute prématuré. Le rôle des parrains est éducatif, et la commission des lois a eu raison de considérer qu'il n'était pas souhaitable d'en faire un rôle de substitution aux parents.

Anticipant la réforme de notre Règlement, je n'épuiserai pas mon temps de parole, mais souhaiterai bon chemin à cette proposition de loi. *(Applaudissements)*

Mme Esther Benbassa. – Le baptême républicain, dont l'origine peut être retracée jusqu'à la loi du 21 prairial an II, était progressivement tombé en désuétude, jusqu'à ce que le bicentenaire de la Révolution française en 1989 lui rendît de son attrait.

L'absence de base légale de cette pratique a pour conséquence de n'imposer aucune contrainte aux mairies. Celles-ci peuvent refuser de célébrer la cérémonie. Le parrainage civil peut aussi se transformer en un acte politique avec le baptême d'enfants sans papiers. Mais le parrainage civil est d'abord une coutume.

La rédaction initiale l'inscrivait dans le code civil pour que chacun y ait accès. Son auteur prévoyait de lui donner force juridique. Notre commission des lois, ne souhaitant pas s'engager sur cette voie, a réécrit le texte pour faire du baptême républicain un engagement moral. Le terme de parrainage républicain est opportunément choisi. La cérémonie aura lieu à la mairie.

Les sénateurs écologistes voteront ce texte qui, symbolique soit-il, renforcera l'esprit de fraternité et de solidarité, si mis à mal ces derniers temps. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

Mme Cécile Cukierman. – Je salue l'initiative de M. Daudigny. La pratique du parrainage civil tend à se démultiplier pour des raisons très diverses, il est temps pour le législateur d'accompagner ce mouvement en créant un cadre juridique approprié.

Cette pratique, je le disais, se développe. Depuis une dizaine d'années, j'ai même vu, en tant qu'adjointe au maire, toute une activité commerciale fleurir autour : on propose qui un livret républicain, qui un petit cadeau à remettre à l'enfant présenté.

Cette cérémonie correspond à un besoin pour les parents de présenter l'enfant à la communauté. Et cela, comme l'a observé Mme Benbassa, contribuera à redonner sens au vivre-ensemble dans les prochaines années.

La version initiale du texte nous embarrassait : la formulation semblait précipitée. Hélas, les propositions de loi sont souvent courtes pour faciliter leur inscription à l'ordre du jour.

Les apports de la commission des lois, en particulier sur l'obligation d'obtenir l'accord des deux parents, sont bienvenus et je n'ai plus aucune réserve à formuler. Le groupe CRC votera le texte modifié, qui met fin à toute contestation, tout refus de célébrer la cérémonie. Le débat n'est pas clos : je songe à la reconnaissance des parrains et des marraines, à la définition de leurs missions. *(Applaudissements sur les bancs CRC)*

M. Jean-Claude Requier. – Pratique anticléricale initialement, lorsqu'il s'agissait sous la révolution de sécuriser l'état-civil, le parrainage civil correspond désormais, comme le baptême religieux, à un engagement moral. La proposition de loi n'est pas la première de ce type, je me souviens de celle de M. Michel Charasse en 2003.

Si le parrainage civil ne crée ni de droits ni de devoirs pour les parrains et l'enfant, faut-il l'inscrire dans le code civil ? Celui-ci contient déjà des dispositions pour protéger l'enfant en cas de manquement ou défaillance des parents. Du reste, dans le cas de familles déchirées, le juge des tutelles peut utilement convoquer les parrains au sein du conseil de famille.

Toutes les mairies n'acceptent pas d'organiser cette cérémonie. Il y a là une inégalité de traitement qu'il était bon de résoudre.

Le texte initial entrainait en conflit avec les dispositions du code civil sur la protection de l'enfant. Il était contestable, ce dernier n'ayant pas le choix de contracter ou non ce lien juridique avec ses parents. Enfin, en imposant aux parrains l'obligation juridique de prendre soin de leur filleul si les parents venaient à manquer, il risquait d'enrayer cette pratique et de la faire retomber en désuétude.

Ce n'était pas l'esprit de cette proposition, qui était avant tout de rétablir l'égalité territoriale. La commission des lois ayant adopté une rédaction plus réaliste, le groupe RDSE votera pour.

Un souvenir personnel, j'ai célébré mon premier parrainage civil il y a plus de vingt ans à Martel, dans le Lot, à la suite du bicentenaire de la Révolution française. Il avait fallu retrouver des documents pour savoir comment organiser la cérémonie. Un ami du grand-père avait joué à l'accordéon *Le temps des cerises*, chanson du communard et franc-maçon Jean-Baptiste Clément. Un beau moment que j'éprouve quelque nostalgie à évoquer, en ce mois de mai ! *(Sourires et applaudissements)*

M. Didier Mandelli. – Comme d'autres ici, je constate l'engouement pour le parrainage civil. Pas de statistiques pour la mesurer puisque cette coutume n'a pas de fondement légal : elle n'en perdure pas moins depuis la Révolution française.

Le parrainage civil est un moment de fête familiale, laïque, citoyenne. Pour autant, il suscite bien des interrogations chez les maires. Faut-il l'organiser ? A-t-il une portée juridique ?

Ce texte vient clarifier les choses en écartant toute obligation juridique pesant sur les parrains en cas de défaillance des parents. C'est tant mieux car le code civil prévoit déjà des dispositions protectrices. Le parrainage doit rester un engagement moral, les parrains représenteront un exemple pour l'enfant. Merci pour ce texte qui correspond aux attentes des élus locaux. (*Applaudissements*)

M. Joël Guerriau. – A l'heure où l'on parle tant du sentiment d'appartenance à la communauté et de valeurs républicaines, il n'est pas dénué de sens de parler de parrainage civil. Cette proposition de loi fait écho, en quelque sorte, aux réflexions du président Larcher dans le rapport qu'il a rendu le mois dernier au président de la République, *La nation française, un héritage en partage*.

Actuellement, les pratiques sont inégales sur le territoire. Il m'est arrivé de célébrer des cérémonies pour des parents qui se l'étaient vu refuser dans une autre commune.

Aussi le groupe UDI-UC soutient-il l'encadrement légal du parrainage civil mais ne veut pas transformer sa nature.

Le code civil prévoit déjà des réponses adaptées en cas de manquement ou de disparition des parents. En outre, conférer force juridique à cette coutume qui a traversé deux siècles aurait eu un effet dissuasif.

L'état civil regroupe les informations essentielles sur l'individu : filiation, nom, sexe, âge. Le parrainage civil n'y avait pas sa place, les responsables du ministère de la justice l'ont clairement expliqué. Il n'avait pas non plus sa place dans le code civil, surtout à la place prévue initialement, sauf à entretenir la confusion avec la filiation et à faire du parrainage une institution civile à l'égal du mariage.

Si le parrainage civil n'est pas un acte d'état civil, il n'est nul besoin qu'il soit célébré par un officier d'état civil ; je me demande même si un fonctionnaire, en cas de nécessité, ne pourrait s'en charger. La commission des lois a eu raison de prévoir que la célébration pourra avoir lieu dans la commune du domicile ou de résidence des parents ou de l'un d'entre eux ; la proposition initiale aurait favorisé un « tourisme » du parrainage civil. La demande devra émaner des deux parents de l'enfant, à condition qu'ils exercent tous deux l'autorité parentale : c'est le bon sens. La commission des lois a également posé trois conditions à la désignation du parrain ou de la marraine : qu'ils ne soient pas déchu de leurs droits civiques, et n'aient

pas failli gravement à leur propre rôle de parent. (*Applaudissements sur les bancs de la commission*)

Mme Nicole Duranton. – Au siècle de Voltaire, les parents n'avaient d'autre choix que de baptiser religieusement leur enfant pour leur donner un état civil. Ce sont les révolutionnaires, avec la loi du 20 prairial de l'an II, qui ont créé le parrainage civil. Je me réjouis que la commission des lois ait refusé de faire de cet engagement moral un acte de droit.

Cette coutume symbolique marque l'entrée de l'enfant dans la communauté républicaine. Disons clairement aux participants à cette cérémonie que nos valeurs républicaines ne sont pas négociables.

Mes félicitations à notre rapporteur Détraigne et au président Bas : le parrainage civil ne devait pas constituer un acte d'état civil, sauf à introduire une discrimination entre enfants ainsi protégés et les autres. Les parents peuvent déjà de par le code civil, désigner par voie testamentaire, le parrain pour tuteur et l'article L. 404 depuis le 1^{er} janvier 2009, autorise le juge des tutelles à convoquer le parrain ou la marraine au conseil de famille.

Le groupe UMP votera ce texte. (*Applaudissements à droite*)

M. Daniel Chasseing. – Plutôt que de procéder à des développements historiques complexes sur le parrainage civil qui relèvent de l'université ou à l'exégèse de la valeur symbolique de cette coutume, je préfère évoquer les côtés sympathiques de ce rite. On en a bien besoin quand tous les repères se délittent. Autrefois, on inculquait les préceptes républicains à l'école, au lycée ou à la caserne... Le regain du parrainage civil ne démontre-t-il pas un besoin de revenir à ces fondamentaux ? Cette pratique donne tout son corps à la devise « Liberté, égalité, fraternité » et j'y ajoute la laïcité. Je voterai pour le texte de la commission qui répare une omission législative. En outre il est bon de nous rassembler dans l'intérêt de la nation. (*Applaudissements à droite*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Les articles 1, 2 et 3 sont successivement adoptés.

La proposition de loi est adoptée.

La séance est suspendue à 13 h 10.

La séance reprend à 15 heures.

Questions d'actualité

M. le président. – L'ordre du jour appelle dix questions d'actualité au Gouvernement. Je vous

rappelle que la séance est retransmise en direct sur France 3 et Public Sénat.

Réforme du collège (I)

Mme Danielle Michel. – Christian Jacob a réclamé hier un débat sur la réforme du collège à l'Assemblée nationale, et dénoncé un « mépris du Parlement ». Mais qui méprise qui ? Le Parlement a voté la loi de refondation de l'école en 2013, largement débattue ici après une large concertation. Considère-t-on ce travail comme inexistant ? La réforme du collège poursuit les objectifs fixés alors par le législateur ; c'est une nouvelle étape de la refondation pour cette école plus juste et plus efficace que nous voulons.

Pas un jour ne passe sans que M. Sarkozy demande l'abrogation d'une loi ou d'un décret : après le mariage pour tous, le collège pour tous... Beau programme... Un mépris du Parlement ? Au cours des dix années où la droite a gouverné, elle a supprimé trois heures d'enseignement en primaire, supprimé 80 000 postes dans l'éducation nationale, supprimé la formation pratique des professeurs des écoles, supprimé l'aide personnalisée aux élèves... (*Exclamations à droite*) Vous parlez de nivellement par le bas, de destruction du génie français. Un peu de retenue s'érigerait... Les récentes propositions de M. Le Maire ne feront qu'aggraver les inégalités, les mécanismes de reproduction sociale auxquels vous vous attaquez. Vous prônez l'excellence pour tous. Pouvez-vous rappeler les mesures que vous prenez en soutien de cet objectif ? (*Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et du RDSE*)

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Je vous remercie de votre question. (*Rires et exclamations à droite*). La France a besoin de redressement dans tous les domaines après dix ans où la droite a été aux responsabilités, après la suppression de 80 000 postes dans l'éducation nationale et de la formation des enseignants, tandis que le niveau des élèves ne cessait de se dégrader. Depuis 2012, nous avons engagé une la refondation de l'école de façon pragmatique et chronologique, rétabli la préscolarisation des enfants avant 3 ans, la formation des maîtres...

M. Alain Néri. – La droite avait étouffé l'école !

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre. – ...créé des postes. Le temps est venu de la réforme du collège dont le principe a été adopté par le Parlement. Nous entendons permettre aux collégiens de mieux apprendre par la rénovation des pratiques, par l'autonomie renforcée des établissements et des équipes pédagogiques, par une meilleure adaptation aux besoins des élèves qui ne sont pas les mêmes partout. Nous mettons le paquet, pardonnez-moi l'expression, sur le français ou les mathématiques quand il y a des lacunes.

M. Roger Karoutchi. – Joli !

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre. – Enfin, nous modernisons les apprentissages en insistant sur le numérique, les langues étrangères et l'expression à l'oral afin que les emplois à haute valeur ajoutée de demain trouvent preneurs. Je vous remercie de votre soutien ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et du RDSE*)

Réforme du collège (II)

M. Jean-Marie Bockel. – Madame la ministre, votre réforme du collège suscite une vive opposition. Et pour cause... Outre son contenu, la méthode employée s'apparente à une provocation (*M. Alain Fouché renchérit*) Le décret a été publié hier sans consultation du Parlement ni consultation de la communauté éducative, au lendemain d'une journée de mobilisation des enseignants. Le Gouvernement a manqué au processus démocratique. (*Exclamations sur les bancs socialistes*) La loi de refondation de l'école ne prévoyait pas ce décret. Nous avons été dupés !

M. Alain Bertrand. – Il faut réformer !

M. Jean-Marie Bockel. – Pourquoi refusez-vous un débat devant le Parlement ? Vous connaissez pourtant le rôle de notre commission de la culture, présidée par Mme Morin-Desailly.

L'école française ne va pas bien, il faut la réformer. Mais pas ainsi ! Vous tournez le dos à l'excellence républicaine.

M. Didier Guillaume. – C'est l'inverse !

M. Jean-Marie Bockel. – Celle-ci ne fait pas la part belle à l'élitisme, ou alors c'est l'élitisme républicain cher à Jean-Pierre Chevènement... Vous sacrifiez les classes bilingues et européennes, affaiblissez l'enseignement de l'histoire, portez un coup à l'enseignement du latin et du grec. L'introduction d'enseignements pratiques interdisciplinaires est incompréhensible. Tout cela ne convainc pas, vous aggravez les problèmes du collège. Quelles garanties, pour reprendre votre expression, apporterez-vous dans les textes d'application pour répondre au mécontentement général, pas seulement ici, et apaiser les inquiétudes ? Les Français sont inquiets. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Merci de cette question qui me permet de revenir sur quelques procès d'intention... L'égalité n'est pas l'excellence. Chaque enfant de France doit, un jour, pouvoir faire valoir sa réussite, son travail, ses mérites et ses efforts. Je m'élève contre le rétrécissement de l'élite que nous constatons depuis dix ans. La composition sociale des classes préparatoires ne cesse de se restreindre, 75 % des enfants d'ouvrier obtiennent le brevet contre 95 % pour les enfants de cadre. Voilà la réalité.

Comment s'attaquer au déterminisme social qui est la marque de fabrique de notre système éducatif ? Nous voulons que tous les collégiens à 16 ans maîtrisent les fondamentaux. *(Exclamations à droite)* Nous voulons le collège unique mais refusons l'uniformité au profit de la personnalisation et de la pédagogie. Chacun doit pouvoir faire valoir son talent. C'est le sens de l'accompagnement individuel : trois heures par semaine y seront consacrées. *(Mêmes mouvements)* Grâce à la réforme, dans un collège de 500 élèves, 160 seront consacrés à des travaux en petits groupes, au lieu de 10 aujourd'hui. *(Applaudissements à gauche)*

Cette réforme sera dans l'intérêt autant des élèves en difficulté que de ceux qui réussissent. *(Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et du RDSE)*

Réforme du collège (III)

M. Gérard Longuet. – Ma question s'adressait au Premier ministre car elle n'est pas technique mais politique : elle porte sur la conduite du changement dans ce pays, et le respect dû aux partenaires de ce changement. Nous sommes frustrés d'un véritable débat.

Les enfants n'appartiennent pas aux pédagogues ni aux théoriciens du CSE mais à leur famille ! *(Applaudissements au centre et à droite)* Votre décret est mal né. Il est prétentieux, abscons, grotesque, provocateur et péremptoire. Le collège unique, voulu par René Haby, qui appartenait à mon camp politique, a évolué. Il doit se diversifier parce que la France a changé. Le problème n'est plus administratif ! Les pédagogues n'ont rien proposé depuis quarante ans ! *(Applaudissements à droite)*

Dans votre réforme, rien sur l'apprentissage ni sur le rôle des collectivités territoriales. Vous l'avez bâclée. Au lendemain du 11 janvier, comme il a été fait sur le terrain de la défense, nous étions en droit d'attendre que vous fassiez, sur celui de l'éducation, confiance à la représentation nationale. *(Applaudissements au centre et à droite)*

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Distinguons la réforme du collège de celle des programmes, soumise de par la loi au Conseil supérieur des programmes, et qui fait aujourd'hui l'objet d'une large consultation auprès des 800 000 enseignants, pour aboutir en septembre. J'ai exprimé la volonté que les programmes soient précisés, rendus plus lisibles, plus progressifs, plus cohérents sur le temps de la scolarité.

La réforme du collège, elle, était prévue par la loi de refondation de l'école. Les débats ont duré au Parlement cinq mois. Je ne sais si vous y avez assisté... Elle prévoit plus d'indépendance pour les établissements, plus d'interdisciplinarité, un accompagnement personnalisé.

Quant à la place du monde professionnel et des collectivités territoriales... Je vous invite à lire le texte... Contrairement à ce que vous dites, nous encourageons les établissements à nouer des partenariats avec le monde professionnel, avec leur environnement, afin d'aider les élèves à trouver leur voie. Nous voulons un collège ouvert sur le monde. *(Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et RDSE)*

Des quotas de migrants ?

M. Jean-Claude Requier. – Ma question ne s'adresse pas à la ministre de l'éducation nationale, *(sourires)* mais au ministre de l'intérieur.

La Méditerranée est devenue le théâtre de tragédies humaines : 1 700 migrants y ont perdu la vie depuis le début de l'année en essayant de rejoindre les côtes européennes. Il faut agir, la réponse ne peut être qu'euro-péenne et coordonnée, ce ne peut être le seul problème de l'Italie, de l'Espagne ou de la Grèce.

Un génial technocrate de la Commission européenne a proposé la semaine dernière des quotas d'immigrés comme un autre, hier, sans doute mieux inspiré, les quotas laitiers *(Sourires)*. Le droit d'asile, sur lequel le Sénat a travaillé cette semaine, est individuel. Il est contraire à la logique des quotas, le président de la République y est justement opposé.

Le Gouvernement s'est dit favorable à une répartition solidaire et équitable entre les États membres de l'Union. Qu'entendez-vous par là ? *(Applaudissements sur les bancs socialistes et RDSE)*

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur. – Question grave car le drame est humain. Il faut la traiter avec la plus grande rigueur. La première chose à faire est de lutter contre les filières de traite des êtres humains qui mettent des migrants de plus en plus vulnérables et de plus en plus nombreux sur les embarcations de plus en plus frêles, les condamnant à une mort certaine. La première chose à faire est d'aider les pays d'origine - 70% des migrants qui arrivent à Lampedusa ont transité par la bande saharo-sahélienne et relèvent de l'immigration irrégulière - à contrôler leurs frontières. Il faut aussi démanteler les filières d'immigration clandestine - 236 d'entre elles ont été démantelées en 2014, 30 % de plus à Calais.

Nous devons aussi sauver des vies, c'est un des objectifs de l'opération Frontex.

Enfin, le concept de quotas n'a pas de sens pour ceux qui répondent aux critères du droit d'asile comme à ceux qui, déboutés, doivent être reconduits à la frontière. Il faut être clair. Telle est la politique de la France qui a inspiré celle de l'Union. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

Désamiantage

Mme Aline Archimbaud. – Selon la direction générale de la santé et l'INVS, l'amiante aura causé plus de 100 000 morts en 2050. La commission des affaires sociales a créé en février 2013 un comité de suivi qui a rendu en juillet 2014 des conclusions consensuelles, parmi lesquelles la mise en place d'une coordination interministérielle, des efforts de recherche et de formation. Nous alertons sur l'absence d'une stratégie nationale de désamiantage, pilotée par les pouvoirs publics et associant tous les partenaires.

Il faut créer une filière économique de désamiantage, qui serait en outre un gisement d'emplois. Je ne veux pas effrayer mais que nous affrontions le problème lucidement. Dix mois après la remise de ce rapport, monsieur le ministre, nous n'avons pas de nouvelles. Une feuille route serait en cours d'élaboration ; qu'en est-il ? ? Quand la stratégie nationale sera-t-elle mise en place ? *(Applaudissements à gauche)*

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. – L'amiante provoque chaque année la mort de 1 700 personnes en France. Le Gouvernement est déterminé à limiter les expositions à ce polluant cancérigène interdit depuis 1997 mais qui est encore présent dans certains bâtiments.

La loi de finances 2015 a créé un prêt utilisable à hauteur de 2 milliards d'euros pour financer les travaux d'extraction de l'amiante dans les logements. Un plan d'action sur trois ans mobilisera la recherche sur les moyens de sécuriser l'extraction.

Le projet de loi de modernisation de la santé, que le Sénat examinera bientôt, prévoit de renforcer les pouvoirs des préfets pour faire cesser l'exposition, assurer une meilleure transmission de l'information, augmenter les sanctions contre les propriétaires qui refuseraient de répondre aux injonctions de travaux. Une feuille de route interministérielle est en cours de rédaction au ministère de la santé en lien avec ceux du développement durable, du travail et du logement. Elle renforcera l'information donnée au public et aidera les professionnels, diagnostiqueurs et artisans du BTP, à agir. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

Réforme du collège (IV)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Le jour même de la grève des enseignants contre la réforme du collège, vous signez, madame la ministre de l'Éducation nationale, le décret sur ladite réforme : c'est un passage en force. Oui, il faut une réforme du collège, à condition qu'elle serve à réduire les inégalités et à réparer le saccage causé par les gouvernements de droite. *(Vives protestations à droite)*

Mais votre réforme, madame la ministre, n'est pas exempte de critiques...

Plusieurs voix à droite. – Ah ! Quand même !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – ... car elle réduit les enseignements obligatoires. Oui à la pratique interdisciplinaire, si elle s'appuie sur des acquis disciplinaires solides ! Et que dire de l'autonomie accordée aux établissements ? De la baisse continue des dotations ? *Quid* du renforcement de la formation, initiale et continue, des enseignants, alors que la loi de refondation n'est même pas inscrite dans les missions des Espe (écoles supérieures du professorat et de l'éducation) ?

L'autonomie prônée est celle des établissements, plus que des enseignants, dans un contexte de baisse des dotations globales horaires et de mise en concurrence. Parce que tous les élèves n'entrent pas au même rythme dans les apprentissages, quand allez-vous accepter d'allonger la scolarité obligatoire et d'autoriser de véritables pré-recrutements, pour transformer et démocratiser l'école ? *(Applaudissements sur les bancs CRC)*

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Je vous sais attachée à l'école et je ne confonds pas les critiques venues de ceux qui ne cherchent qu'à perpétuer les inégalités scolaires... *(Protestations à droite)*

M. Jean-Pierre Raffarin. – Caricature !

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – ... et les vôtres. Nous ne réduisons pas la part des enseignements disciplinaires. Leurs horaires ne baissent pas. Mais ce cloisonnement ne convient pas à tous les élèves. Ce sont bien les enseignants qui assureront les enseignements interdisciplinaires et le soutien personnalisé, afin que les élèves ne quittent plus le collège sans avoir compris ce qu'ils y apprennent.

Pour les mettre en œuvre, pour mettre en place, aussi, la formation continue, il fallait signer le décret, afin d'assurer que cette réforme se fera, puis discuter ensuite avec tous les enseignants et leurs organisations de sa meilleure application. *(Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes)*

Conférence sur le climat

M. Jean-Yves Roux. – La France présidera le 30 novembre prochain la 21^e conférence des Nations Unies sur le changement climatique (COP 21). Cette échéance est fondamentale : contenir le réchauffement sous deux degrés Celsius.

Quelque 195 pays seront impliqués, 47 000 participants sont attendus. C'est le plus grand événement diplomatique jamais organisé. Le président de la République a eu le courage de s'engager et de présenter la candidature de la France. *(Expressions amusées à droite)*

Le couple franco-allemand a décidé de donner un coup d'accélérateur aux travaux préparatoires, mardi dernier à Berlin. Fin février, le président de la République a lancé « l'Appel de Manille », (*Exclamations à droite*) afin de sensibiliser gouvernants et citoyens sur l'urgence de lutter contre le dérèglement climatique, par une réponse globale portée par tous.

Aujourd'hui même se termine à Paris, au siège de l'Unesco, le forum mondial des entreprises partenaires de la COP 2. Le secteur privé a répondu à l'appel du secrétaire général de l'ONU, et prend un rôle plus actif dans le processus mondial de décarbonatation.

Toutes les forces doivent s'associer pour réussir la COP 21.

Quels moyens, monsieur le ministre, mettez-vous en œuvre pour que la COP 21 soit un succès diplomatique ? (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international. – Merci pour votre question. Vous avez bien défini les enjeux de la COP 21. Il faut toujours se méfier des épithètes. Cependant, si nous parvenons à convaincre les 196 pays présents, ce sera vraiment un succès pour le monde et pour la France, hôte de la conférence.

Premier objectif : un accord universel, différencié, juridiquement contraignant et qui aille au-delà de 2030. Les négociations avancent, mais elles sont très difficiles, puisqu'il s'agit de mettre d'accord 196 pays.

Deuxième objectif : atteindre 90 %, voire plus, pour les contributions nationales des pays à réduction de la masse globale des émissions de gaz à effet de serre. Nous en sommes à 30 % ou 40 %.

Troisième objectif : les financements. Aucun pays n'est opposé par principe à un accord, je l'espère du moins, mais certains s'inquiètent sur son financement, à commencer par les plus pauvres. Pour aboutir à 100 milliards de dollars par an en 2020, il reste beaucoup de travail.

Enfin, il s'agit d'associer les parlementaires que vous êtes, les collectivités territoriales, les entreprises. Si nous remplissons tous ces objectifs, et je compte, à cet égard, sur chacune et chacun d'entre vous, la COP 21, on peut le dire, sera un succès. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

Réforme du collège (V)

Mme Colette Mélot. – Des syndicats d'enseignants dits réformistes qui dénoncent la parution du décret...

M. David Assouline. – Encore ? (*Exclamations à droite*)

Mme Colette Mélot. –...comme une provocation du Gouvernement, alors que les autres manifestent, voilà qui n'est pas banal.

En dépit de la multiplication des critiques, notamment d'intellectuels éminents, madame la ministre, et non de « pseudo-intellectuels », comme vous les avez dénommés, vous persévérez.

Votre but est le nivellement par le bas. (*Protestations sur les bancs socialistes*) Les parents des classes populaires ne vous demandent pas de saborder l'élitisme républicain, mais de donner à leurs enfants les moyens d'y parvenir. Au contraire, vous décimez les heures de français, supprimez le latin et le grec, les classes bilingues et les classes européennes... Est-ce ainsi que vous comptez restaurer l'égalité républicaine ? Votre credo, la réduction des inégalités, n'est qu'une vaste hypocrisie. Vous abandonnez les enfants des quartiers populaires et l'enseignement dans les zones urbaines sensibles. Allez-vous enfin entendre ceux qui, d'où qu'ils viennent, pensent un autre avenir pour la jeunesse et notre pays ? Allez-vous ouvrir un vrai dialogue, une véritable concertation ?

Monsieur le président. – Concluez.

Mme Colette Mélot. – Allez-vous renouer avec l'excellence pour le plus grand nombre ? (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Voici plusieurs semaines que j'entends parler de « nivellement par le bas ». Je vous donnerai ma propre définition.

Le nivellement par le bas, c'est quand les familles craignent de mettre leurs enfants dans un collège car ils ont peur qu'il ne puisse l'éduquer. Le nivellement par le bas, c'est quand on assiste depuis dix ans, les bras ballants, à la baisse du niveau de tous les élèves sans rien faire, sinon en l'aggravant avec la diminution des heures, la suppression de postes et de la formation des enseignants. (« Très bien ! » *sur les bancs socialistes, protestations à droite*)

Le nivellement par le bas, c'est aussi quand les milieux modestes en viennent à intégrer spontanément et psychologiquement le caractère, selon eux, inéluctable de l'échec scolaire. C'est pourquoi nous cherchons à renforcer l'acquisition des fondamentaux...

M. Rémy Pointereau. – A l'école primaire, c'est là que ça se joue !

Mme Colette Mélot. – Eh oui !

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre. – Le travail, l'effort, le mérite, cela s'acquiert. (*Exclamations à droite*) C'est pourquoi nous développons l'interdisciplinarité, avec les enseignants, autour de projets... (*Même mouvement*)

M. Rémy Pointereau. – Ce n'est pas une bonne réforme !

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre. – Chaque enfant a un potentiel. Je crois à l'égalité des possibles... Chaque enfant doit avoir la faculté de l'exprimer. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

RSI

M. Alain Joyandet. – Le régime social des indépendants (RSI) connaît de graves difficultés. Ce sont les Urssaf qui recueillent les cotisations, d'où les dysfonctionnements récurrents, soulignés par la Cour des comptes. Des rappels de cotisation surprenants, voire brutaux, sont parfois exigés.

Il est impératif que les cotisations soient estimées selon les revenus de l'année en cours, et non des années antérieures, compte tenu de leur variation. Vos mesures ont aggravé la situation : dé plafonnement des cotisations, restauration d'une cotisation minimale forfaitaire, suppression de la déduction forfaitaire pour frais professionnels, fiscalisation accrue des dividendes, autant de mesures qui pèsent lourdement sur les indépendants. Le temps n'est-il pas venu de leur offrir le choix de rejoindre le régime général ? (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes. – Le RSI, en effet, a connu de très grandes difficultés. Vous avez évoqué le rapport de la Cour des comptes : c'est à propos de la réforme de 2008 qu'elle a évoqué une catastrophe industrielle ! Rappels de cotisation indexés, impossibilité de joindre les agents du RSI, tout cela découle de votre réforme mal préparée. (*Protestations à droite*)

Depuis, grâce à la mobilisation des agents, les choses se sont améliorées. Le Gouvernement a aussi pris des mesures : 70 % des artisans ont vu leurs cotisations baisser, cette diminution atteignant 400 euros pour un revenu de 20 000 euros par an.

Le régime de la micro-entreprise sera un progrès. Pour aller plus loin, le Gouvernement a missionné deux députés Mme Sylviane Bulteau et M. Fabrice Verdier. En tout cas, rien ne peut justifier les appels irresponsables, qui desservent les artisans et indépendants concernés, à la désaffiliation de la sécurité sociale, celle-ci étant la garante de la solidarité. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Engagement du Gouvernement et des collectivités en faveur de la culture

Mme Maryvonne Blondin. – « La culture n'est pas un luxe, c'est une nécessité » disait le prix Nobel de littérature de 2010, Gao Xingjian. Le Premier ministre vient d'affirmer haut et fort la sanctuarisation du

budget de la culture jusqu'à la fin du quinquennat, mesure tant attendue. Il faut dire que le budget de la culture a pris sa part de l'effort de redressement, par la baisse des crédits des grands opérateurs de l'État, tout en continuant à mettre l'accent sur la création, la production et la diffusion, ainsi que sur l'éducation artistique et culturelle, la démocratisation des pratiques culturelles. Il est vrai que soutien à la culture est dans l'ADN de la gauche. (*Exclamations à droite*)

L'article 27 de la déclaration universelle des droits de l'homme ne dit pas autre chose, qui érige les droits culturels en droits fondamentaux.

Après les coupes sombres opérées dans les budgets culturels de certaines collectivités, je me réjouis, madame la ministre, que vous ayez proposé des pactes de trois ans avec les territoires pour inscrire l'engagement de l'État dans la durée, mais aussi stabiliser les crédits des collectivités territoriales dans le secteur culturel. Hier, à Maignon, une trentaine d'élus, de gauche comme de droite, qui tous croient en la culture, ont signé ces pactes.

Madame la ministre, comment allez-vous pérenniser et généraliser ces politiques conjointes en faveur de la culture ? Comment allez-vous assurer les moyens de votre ministère ?

Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication. – En 2012, des choix difficiles ont dû être faits pour redresser notre pays et la culture y a pris sa part sans que soient jamais remis en cause nos priorités : la création, l'éducation artistique et culturelle, le spectacle vivant... Je comprends les réactions du monde de la culture.

Aujourd'hui, nous franchissons une nouvelle étape qui n'est pas que budgétaire, avec d'abord une démarche partenariale avec les collectivités territoriales, où celles-ci, villes et agglomérations, et l'État s'engagent pour trois ans. Hier, trente-cinq villes ont signé un pacte par lequel l'État s'engage à maintenir ses financements. Nous en avons prévu une soixantaine.

Au-delà, cette offensive pour la culture implique aussi d'entendre ce qui remonte des territoires, d'où la réforme des conservatoires de musique, dont les pratiques pédagogiques doivent évoluer, et qui s'ouvriront à de nouvelles pratiques, ainsi qu'aux cours collectifs et aux adultes...

M. Alain Fouché. – Ce ne sera pas un mal.

Mme Fleur Pellerin, ministre. – L'offensive culturelle passe aussi par la pérennisation du régime des intermittents, consubstantiel à notre spécificité culturelle française, dans le projet de loi Rebsamen de modernisation du dialogue social ; offensive culturelle toujours, avec le prochain projet de loi sur la création, l'architecture et le patrimoine, reposant sur le triptyque liberté, protection et partage, qui devrait être adopté en conseil des ministres en juin.

Oui, le Gouvernement mène une offensive culturelle d'ensemble ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

La séance est suspendue à 16 heures.

La séance reprend à 16 h 15.

Pouvoirs de police à Paris

M. le président. – L'ordre du jour appelle la proposition de loi présentée par MM. Yves Pozzo di Borgo, Pierre Charon et Philippe Dominati tendant à modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police.

Discussion générale

M. Yves Pozzo di Borgo, auteur de la proposition de loi. – Notre Haute Assemblée représentant les collectivités territoriales doit les accompagner dans leur évolution et la modernisation de leur gouvernance.

Cette proposition de loi s'inscrit dans le processus de normalisation du statut de Paris, initié avec la loi de 1975, qui a induit l'élection du maire au suffrage universel en 1977, poursuivi en 2002 quand nous avons - quatrième élargissement - étendu les pouvoirs de police du maire à la circulation et au stationnement.

Ce n'est pas une rupture que nous proposons mais la suite d'une normalisation, qui part de loin car la restriction des pouvoirs de police du maire de Paris est un héritage de l'histoire. Louis XIV sous la Fronde a dû quitter Paris. En 1789, le peuple de Paris a ramené la famille royale dans la capitale. Connaissant ce caractère rebelle, pour avoir fait lui-même tirer au canon - les grenades lacrymogènes de l'époque ! - sur une manifestation royaliste devant l'église Saint-Roch en 1795, Napoléon Bonaparte voulut l'arrêter du 12 Messidor an VIII (1^{er} juillet 1800), qui confia au préfet les pouvoirs de police. Ledru-Rollin en 1848 disait encore que les barricades étaient « la passion héréditaire de la population parisienne ».

Thiers, lors de la Commune de 1871, clamait que Paris serait « soumis à la puissance de l'État comme un hameau de 100 habitants ». L'enjeu était de donner au pouvoir central les moyens de mater les révoltes, mais aussi d'assurer la salubrité publique - mission confiée sous le Second Empire au préfet Haussmann. D'ailleurs, jusqu'en 1977, la capitale n'a pas eu de maire.

Le temps des révolutions est passé. Les formes de contestation ont changé. Or, en dépit de la loi de 1975, de la loi PLM de 1982 ou de la loi de 2002, les pouvoirs de police du maire restent limités. Le maire a beau fixer le montant des amendes de stationnement, la verbalisation et le recouvrement sont assurés par la préfecture.

Or la mairie paie les salaires des 5 000 agents placés sous les ordres du préfet de police, qui assurent le contrôle du stationnement, délivrent les licences des taxis et gèrent les formalités administratives liées aux polices spéciales ; elle finance 41,8 % du budget de la police parisienne, sans détenir aucun pouvoir. Et Mme Hidalgo parle de « co-production » !

Si l'on réintérait ces effectifs, on pourrait constituer une police municipale de près de 3 500 agents, sans aucun coût pour l'État. Le statut actuel n'est pas cohérent, et il pose des problèmes politiques : à quoi bon un contrat parisien de prévention et de sécurité, voté au Conseil de Paris, quand le maire n'est pas responsable du respect des objectifs devant les électeurs ? Pendant ce temps, les maires d'arrondissement reçoivent les plaintes des habitants, et s'ils règlent certains cas, c'est uniquement parce qu'ils entretiennent de bonnes relations avec les commissariats. La situation a toujours arrangé les maires de Paris, de droite comme de gauche, car la sécurité est un piège électoral.

C'est pourquoi les réformes proposées par Pierre Christian Taittinger et Dominique Pado en 1986, Raymond Bourguin en 1990, Laurent Dominati, Gilbert Gantier et Claude Goasguen en 1999, et la mienne en 2012, ont échoué. Mais la chance sourit aux audacieux. Je ne désespère pas... Le Gouvernement semble ne pas faire confiance à la mairie de Paris. Ainsi M. Macron a-t-il mis un veto à un amendement de notre collègue Cadic autorisant la mairie de Paris à décider de l'ouverture des commerces le dimanche ! Ils sont pourtant du même camp.

M. Roger Karoutchi. – Cela ne veut rien dire.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Tout cela est déstabilisant pour Paris. Les incivilités se multiplient, l'insécurité augmente. Paris a besoin d'une police de proximité, pour orienter les Roms et les SDF vers les hébergements, accompagner les toxicomanes vers les centres d'accueil. La mendicité explose, les revendeurs à la sauvette s'installent dans certains quartiers, Tour Eiffel, Château-Rouge, Barbès, La Chapelle, et la police nationale, débordée par ses missions nationales, ne peut faire face.

Le maire de Paris doit assurer, outre la salubrité, la sécurité publique. Il pourrait affecter les agents qu'il récupérerait à ses priorités, contrôle du stationnement, lutte contre le vol, etc. Dans le même temps, la police nationale pourrait se concentrer sur ses missions régaliennes.

Toutefois, suivant le rapporteur, M. Marc, je circonscris les nouveaux pouvoirs de police transférés au maire à la police générale, ainsi qu'à la police du stationnement et de la circulation ; les pouvoirs de police spéciale doivent rester dans les mains du préfet, incendie, police funéraire...

À terme, le maire de Paris devra déléguer ses pouvoirs de police aux maires d'arrondissement.

Avançons pas à pas pour consolider cette réforme. C'est ainsi que nous ferons mentir Adolphe Thiers : Paris n'est pas un hameau de 100 habitants. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Alain Marc, rapporteur de la commission des lois. – Ce sujet n'est pas récent. Le Sénat a déjà adopté une proposition de loi en ce sens en 1990, mais elle n'a jamais été examinée à l'Assemblée nationale.

À Paris, à la différence des autres communes de France, c'est en effet le préfet de police qui détient le pouvoir de police générale et non le maire. Responsable du bon ordre, de la sûreté et de la sécurité publiques, il assure également plus de cinquante polices spéciales qu'il exerce en lieu et place du maire - comme la police des animaux dangereux et errants - ou du préfet de département - comme l'admission en soins de personnes souffrant de troubles mentaux. Le préfet de police cumule ainsi les pouvoirs d'un préfet de département et d'un maire.

Ce régime de police dérogatoire, dont l'origine remonte à la lieutenance générale de police en 1667 et qui a été renforcé sous Napoléon Bonaparte, était justifié par l'histoire de Paris et par son statut de capitale du pays. La ville accueille par exemple plus de 7 000 manifestations par an.

Les compétences de police du maire de Paris ont certes été renforcées : il est désormais responsable de la salubrité publique, du bon ordre dans les foires, des troubles de voisinage et d'une grande partie de la police de la circulation et du stationnement. Mais ses compétences demeurent restreintes.

D'un point de vue institutionnel, la police administrative est exercée par un préfet de police nommé par le président de la République et non par une personne élue au suffrage universel, paradoxe singulier à l'heure de la décentralisation.

D'un point de vue opérationnel, la préfecture de police gère des tâches de police municipale au lieu de se concentrer sur ses missions régaliennes. Ce sont par exemple des policiers nationaux qui assurent le barriérage des routes lors du marathon de Paris ou qui fournissent un soutien aux personnes sans-abri. De même, elle contrôle le respect des règles de circulation et de stationnement par l'intermédiaire des agents de surveillance de Paris (ASP), les anciennes « pervenches », mis à disposition par la mairie de Paris. Or ce système est insatisfaisant puisqu'environ 85 % des Parisiens ne payent pas leur stationnement, sachant combien la probabilité de devoir régler une amende est faible. La préfecture de police n'a aucune incitation financière à agir.

Autre difficulté opérationnelle : la complexité du dispositif mis en œuvre pour prévenir et réprimer les petites incivilités à Paris. Outre les ASP et les policiers nationaux gérés par la préfecture de police, la mairie a recours à ses propres agents de sécurité, les

inspecteurs de sécurité (ISVP) et les agents d'accueil et de surveillance (AAS). Il est difficile pour les citoyens parisiens de comprendre les rôles et les responsabilités de chacun, d'autant plus que ces différentes forces ne collaborent pas suffisamment.

Avec la présente proposition de loi, le maire serait désormais compétent pour le bon ordre, la sûreté et la sécurité publiques et devrait en répondre devant ses électeurs. Il pourrait par exemple interdire la consommation d'alcool sur la voie publique ou encore des spectacles causant un trouble à l'ordre public. En outre, les policiers nationaux exécuteraient directement les arrêtés du maire au titre de l'article L. 2214-3 du code des collectivités territoriales.

Le maire de Paris retrouverait son autorité sur les ASP, conformément à l'adage : « qui paie, commande ». Il pourrait leur confier le contrôle du stationnement ou en charger un prestataire extérieur pour réorienter leur action vers la prévention et la répression des petites incivilités, ce qu'autorise déjà leur statut.

Cette proposition de loi implique enfin une réforme en profondeur de la préfecture de police qui continuerait à assurer la coordination des forces de police nationale mais dont les compétences seraient réduites pour devenir comparables à celles d'une préfecture dans les villes à police étatisée. Elle pourrait ainsi se concentrer sur des tâches à caractère régalien comme la protection des institutions de la République.

La commission des lois donne un avis favorable à ce texte : il est nécessaire de renforcer les responsabilités du maire de Paris et, en poursuivant la démarche entamée en 1975, d'aligner le droit applicable à Paris sur celui des autres communes de France. Elle a préféré toutefois adopter une démarche progressive consistant d'abord à confier un pouvoir de police général au maire, avant d'envisager un transfert supplémentaire de polices spéciales dans un second temps.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. – Lors de l'examen de la loi Maptam à l'Assemblée nationale, cette question a déjà été posée. J'en ai beaucoup discuté avec M. Cazeneuve. Nous sommes d'accord et notre position risque de vous décevoir... Le Gouvernement a examiné longuement le bouleversement que vous proposez. Depuis 1867, le préfet de police assure à Paris les compétences de l'État et celles du maire, en réunissant entre ses mains les pouvoirs de police générale. C'est aussi un héritage de l'Ancien Régime.

Votre texte est une rupture. Vous transférez au maire le pouvoir de police générale. Le préfet ne serait plus responsable de l'ordre public et de la sécurité. Les forces publiques seront tenues d'obéir aux arrêtés du maire.

Pourtant, comme l'ont jugé le Conseil constitutionnel en 1970 et le Conseil d'État en 2013, le bloc de compétences du préfet de police n'est pas contraire à notre Constitution, pas attentatoire à la libre administration des collectivités. Ce statut n'est pas singulier. Washington est un district fédéral et non un État de l'Union. À Londres, le responsable de la police est nommé par le pouvoir central et a des pouvoirs comparables à ceux du préfet de police de Paris.

Votre proposition de loi a un objectif caché : pointer la responsabilité de la mairie de Paris en matière de sécurité. Comment imaginer que la maire ne soit pas au fait des problèmes de sécurité, qu'elle et le préfet ne soient pas en permanence en contact sur ces questions ? Avec le ministre de l'Intérieur, elle a inauguré un nouveau commissariat à la gare du nord. Voilà qui illustre cette parfaite collaboration. Il en va de même pour la mise en œuvre de Vigipirate, on l'a constaté en janvier dernier, au moment des attentats.

Vous plaidez pour plus de lisibilité mais oubliez la sécurité : cette proposition de loi désorganiserait tout le fonctionnement de la préfecture de police. Le Gouvernement privilégie la coopération, l'échange d'informations entre les différents services, entre la mairie et la préfecture.

Paris appartient certes aux Parisiens mais aussi à tous les Français. La capitale abrite le siège des pouvoirs publics, un grand nombre de représentations diplomatiques, plusieurs institutions internationales, et des points d'intérêt vitaux pour la nation. Ne fragilisons pas cette organisation.

Depuis 2009, les pouvoirs du préfet s'étendent à la petite couronne pour mieux lutter contre les déplacements des délinquants. De plus, cette proposition de loi se garde bien de toucher à d'autres exceptions parisiennes, services de secours et de lutte contre les incendies, polices spéciales. L'alignement sur le droit commun que vous proposez n'est pas poussé à son terme.

La préfecture de police évolue ; elle n'est pas figée dans l'immobilisme. Elle entretient des rapports de confiance avec la ville de Paris. Ne le désorganisons pas. C'est pourquoi le Gouvernement émet un avis défavorable à cette proposition de loi. Le système en vigueur a fait preuve de son efficacité et continue à s'adapter.

Mme Leïla Aïchi. – Sénatrice de Paris, j'ai examiné ce texte avec attention. Le groupe écologiste votera ce renforcement des pouvoirs de police du maire de Paris. Ce dernier deviendra alors comptable de son bilan devant les électeurs et possèdera les leviers d'action nécessaires. La ville de Paris contribue au budget de la préfecture, sans aucun droit de contrôle. Cette dernière assure des missions non régaliennes, comme le barriérage du marathon de Paris. La mairie paye les agents assurant la police du stationnement mais, là encore, ne les contrôle pas.

Certes, le maire de Paris a déjà vu ses pouvoirs accrus : salubrité, délivrance des permis de stationnement et des concessions d'emplacement sur la voie publique. Mais la répartition actuelle des compétences, héritage du Consulat, est inadaptée. Inspirons-nous de l'exemple de Bruxelles où les pouvoirs de police sont déconcentrés.

Laissons à la préfecture ses missions régaliennes, comme la protection des édifices publics ou le suivi des manifestations. Elle pourrait aussi agir en cas de carence du maire.

Le groupe écologiste votera ce texte équilibré.

M. Christian Favier. – Cette proposition de loi vise à imposer à Paris la création d'une police municipale, contre l'avis de la majorité du Conseil de Paris. La droite parisienne poursuit cet objectif depuis longtemps. En 1990, son projet s'était déjà heurté au refus du Gouvernement. L'argumentation de la droite n'a pas changé et n'est pas plus valable. Elle propose un ersatz de police de proximité à Paris, alors que Nicolas Sarkozy l'a détruite partout ailleurs. Sous sa mandature, 15 000 postes ont été supprimés...

Vous vous indignez que la ville de Paris paie des agents qu'elle ne contrôle pas. Mais c'est également le cas des pompiers de Paris – payés en partie par les départements de proche couronne – qui assurent la protection contre les incendies à la satisfaction de tous ! (*M. Yves Pozzo di Borgo acquiesce*)

Notre logique est toute différente : nous souhaitons rétablir de vrais moyens pour une police de proximité dont les agents seraient bien formés, bien encadrés, travaillant dans de bonnes conditions. Ce texte, à l'inverse, donnerait un coup d'accélérateur au développement de polices municipales coûteuses. Nous sommes pour leur renationalisation, et une harmonisation des formations et des statuts.

Dans votre système, les citoyens se verraient taxés deux fois, comme contribuables nationaux et municipaux ! Du reste, je rappelle que la majorité de gauche au Conseil de Paris, et son maire, se sont prononcés contre cette idée présentée par la droite. Le groupe communiste s'est prononcé pour une police de proximité unique, centrée sur le local.

Paris a un statut spécifique : siège de nombreuses institutions internationales, elle est une capitale mondiale. Elle n'appartient pas aux seuls Parisiens : en ont témoigné les réactions après les terribles événements de janvier.

Enfin, n'oublions pas que la sécurité publique repose aussi sur la médiation et la prévention. Nous voterons contre ce texte.

M. Gilbert Barbier. – Paris, ville laborieuse, ville dangereuse, a pour des raisons historiques un statut particulier qui a perduré durant deux siècles, sauf en 1848 et sous la Commune.

Il a fallu attendre 1977 pour qu'un maire de Paris soit élu, mais sans la totalité des prérogatives

qu'exercent les autres maires. Or l'exception a fait long feu. Il est temps de libérer Paris du régime dérogatoire. La commission des lois a délimité le périmètre des missions de police, transférées à la ville : police générale, police du stationnement et de la circulation. Cela ne présente aucune difficulté.

L'an dernier, le Sénat avait débattu d'une proposition de loi de MM. Pillet et Vandierendonck sur les polices territoriales : ils proposaient de fusionner les corps de policiers municipaux et de gardes champêtres. Nous aurions pu faire d'une pierre deux coups, en intégrant le volet le plus consensuel de la présente proposition de loi. À titre personnel, je la voterai mais la majorité du groupe RDSE y est opposé.

M. David Rachline. – On sait, même dans la France centralisatrice, que pour être efficace, il faut respecter un principe de subsidiarité, y compris pour le maintien de l'ordre public. C'est ce qui a suscité la création des polices municipales. Les maires, élus au suffrage universel, sont responsables devant les électeurs de leur action sur la sécurité, sujet sensible – ce qui est bien légitime. Celui qui paie doit décider. Or la ville de Paris assure le traitement de nombreux agents.

Le pouvoir étatique s'est toujours méfié du peuple parisien. Mais Paris n'est plus une ville révolutionnaire. Si elle reste une ville à part, bien des missions de police assurées par la préfecture ne sont pas de nature régaliennne. Laissons-là se concentrer sur ses missions premières et confions les autres à la mairie de Paris.

M. Joël Guerriau. – Ce texte répond aux attentes des Parisiens face à un cadre juridique archaïque et incompréhensible. Paris déroge au droit commun : depuis deux siècles, le maire se voit confisquer le pouvoir de police administrative. Cette exception ne se justifie plus au regard du principe de libre administration des collectivités territoriales. Et nous sommes attachés à la souveraineté du peuple, y compris du peuple parisien. C'est pourquoi nous soutenons la proposition de loi.

Est-il acceptable, en outre, que la ville de Paris verse chaque année 300 millions à la préfecture de police, soit 42 % de son budget ? Et ne vaudrait-il pas mieux que cette dernière se concentre sur ses tâches régaliennes plutôt que d'assurer le barriérage du marathon de Paris ? La Cour des comptes a souligné les dysfonctionnements dans la verbalisation du stationnement. Les Parisiens d'ailleurs le savent et 85 % ne paient pas leurs amendes. La préfecture n'est pas intéressée au recouvrement des amendes de circulation ou de stationnement.

L'ancrage de la police municipale dans les quartiers renforcerait l'efficacité de son action, de même que les synergies avec les services sociaux de la ville – dont je sais l'utilité en tant que maire. Les grandes capitales européennes telles que Berlin, Bruxelles ou Madrid n'ont aucun statut particulier. Il est temps que Paris suive leur exemple.

Notre commission des lois a aligné le statut de Paris sur celui des communes avec une police d'État. Nous sommes favorables à la poursuite de la démarche entreprise avec la loi du 27 février 2002.

Le texte initial transférait aussi au maire certains pouvoirs de police spéciale - la police du ramonage des cheminées, la police des funérailles et des cimetières - mais la commission des lois a voulu s'en tenir à la police générale et à la police du stationnement et de la circulation. Une démarche progressive me semble en effet plus réaliste. Paris a des contraintes spécifiques : la protection des institutions de la République et des représentations diplomatiques ainsi que la sécurité des manifestations doivent demeurer du ressort de l'État.

Le groupe UDI-UC votera ce texte de clarification.
(Applaudissements au centre et à droite)

M. Roger Madec. – Le régime particulier de Paris en matière de police est un héritage de l'histoire. Depuis 1867, la préfecture de police concentre les compétences étatiques et municipales. Car Paris est une capitale et le siège des institutions de la République, abrite de nombreuses représentations diplomatiques, accueille 29 millions de touristes et 7 000 manifestations revendicatives chaque année. Ce régime particulier, qui n'est nullement contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales, n'est pas non plus une exception, comme en témoigne les exemples de Washington ou de Londres.

Nous nous opposerons au démembrement de la préfecture de police, qui ne conserverait qu'un pouvoir de police résiduel. La droite, qui se pose en championne de la sécurité, joue avec celle des Parisiens, quand la gauche agit. La ville ne veut pas d'une police municipale - Jacques Chirac avait, sur la question, une position tranchée. Lors des élections municipales de 2014, la candidate de l'UMP s'y était déclarée défavorable, avant de se raviser. Mais les Parisiens ont reconduit la majorité municipale.

En mars dernier, les groupes UMP et UDI du Conseil de Paris sont revenus à la charge, M. Pozzo di Borgo espérant que la police municipale serait au moins acceptée au Sénat, « où nous sommes majoritaires », disait-il. Est-ce là légiférer dans l'intérêt général ?

L'amendement de la commission des lois édulcore considérablement la proposition initiale. Si j'étais taquin, je pourrais y voir l'intervention d'un ancien ministre de l'Intérieur... Mais la position du rapporteur ne nous paraît pas non plus recevable, elle priverait Paris de synergies et d'économies d'échelle, son coût pour les finances publiques n'a pas été mesuré et nous ne disposons d'aucune étude d'impact. Il faudrait aligner Paris sur le droit commun ? Paris n'est pas n'importe quelle ville... Dois-je rappeler que le gouvernement Fillon a supprimé 1 600 postes de policiers à Paris ? Et la droite voudrait une police municipale pour compenser ? Merci à Manuel Valls

puis à Bernard Cazeneuve qui ont affecté des postes supplémentaires et réintroduit la police de proximité que la majorité précédente avait détruite... Nous avons besoin d'une police nationale forte face au risque terroriste.

Les arguments avancés ne tiennent pas. Les Parisiens ne paieraient pas leurs amendes ? Ce n'est pas faute de verbalisation, mais de recouvrement. Et les agents qui assurent le barriérage du marathon iraient s'occuper des *dealers* ?

M. Roger Karoutchi. – Ce ne serait déjà pas si mal...

M. Roger Madec. – Ce n'est pas sérieux. Nous voterons contre.

(Applaudissements sur les bancs socialistes)

M. Pierre Charon. – Chose incompréhensible, Paris n'est pas dans le droit commun en matière de police. En règle générale, le maire est chargé d'assurer la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques, c'est la conséquence du principe de libre administration. Paris est soumis à un statut particulier, héritage de l'histoire d'un XIX^e siècle insurrectionnel. Mais les Parisiens d'aujourd'hui ne sont plus des factieux...

Depuis 1977, la mairie de Paris prend des décisions en matières économique, sociale, culturelle, sous le contrôle des électeurs. Plus rien ne justifie une exception en matière de police. Comme dans toutes les communes de France, en cas de défaillance du maire, les représentants de l'État pourraient se substituer à lui. À Paris, ce sera le préfet de police, institution que nous ne démantelons pas. Nous respectons les compétences de l'État pour la protection des institutions de la République ou des représentations diplomatiques.

Cette proposition de loi, qui transfère au maire les pouvoirs de police générale, reste prudente en matière de polices spéciales. Avec le recul du temps et de l'expérience, nous pourrions aller plus loin...

De l'audace ! Paris n'est plus une ville mineure ! Et un jour peut-être, le maire de Paris sera-t-il élu au suffrage universel... La gauche se revendique de Louise Michel et donne des gages à Thiers... *(M. Roger Karoutchi applaudit)* Ville-monde, le Paris du XXI^e siècle doit être autonome, responsable, innovant ; il ne saurait disposer de pouvoirs de police aussi réduits, aussi dérisoires. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Philippe Dominati. – Élus parisiens, nous nous sentons souvent un peu isolés dans cet hémicycle, et je veux remercier le rapporteur pour son travail approfondi sur ce sujet qui nous occupe depuis longtemps.

En raison des troubles politiques, l'État a depuis l'Ancien Régime imposé une tutelle à la capitale. Les choses n'évoluent que depuis 1977. Une fois de plus, à Paris, les propositions de modernisation viennent de

la droite. La gauche, pour une part, reste arc-boutée sur les principes du passé - c'est la même qui ne voulait pas de maire à Paris... Non, nous n'allons pas tout désorganiser. Il ne s'agit pas de transférer au maire la lutte contre le terrorisme international, mais le contrôle du stationnement... Perdre 85 % des recettes de celui-ci ne semble pas effrayer nos collègues ; est-ce pourtant un modèle de gestion des finances publiques ?

Mme la ministre a cité Washington. Est-ce un modèle fédéral que vous nous proposez ? Moi, je cite Bruxelles, Berlin ou Madrid... Philippe Seguin, pourtant centralisateur, avait proposé la création d'une police municipale. Jacques Chirac, agacé par la dualité de cette organisation, appelait lui aussi une réforme de ses vœux lors de son troisième mandat.

À quatre reprises, un conseiller de la capitale a été ministre de l'intérieur. Connaissez-vous, ailleurs qu'à Paris, des battus du suffrage universel qui exercent le pouvoir de police ? Ce fut le cas de MM. Joxe, Quilès, Vaillant, Debré... Accepteriez-vous, monsieur Favier, quand le Grand Paris aura vu le jour, que le préfet de police vienne siéger à vos côtés pour exercer les pouvoirs de police dans les communes de votre département ? À l'heure du Grand Paris, faudrait-il étendre les pouvoirs du préfet à toute la métropole ? Ou plutôt normaliser les choses ?

Citant les événements récents, on nous traite d'irresponsables. Mais avec notre proposition de loi, la police nationale n'aurait plus à s'occuper du marathon ou des amendes de stationnement.

Vous mettez beaucoup de cœur à l'exercice de vos fonctions de ministre de la décentralisation, madame Lebranchu. Mais à Paris, nous n'avons pas de chance : vous êtes jacobine, centralisatrice. Pour Paris, vous devriez vous nommer ministre de la centralisation...

Je me félicite de ce débat, qui a montré que les idées progressent. *(Applaudissements au centre et à droite)*

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Les articles premier, 2 et 3 sont successivement adoptés.

Intervention sur l'ensemble

M. Roger Madec. – Cette question aurait dû faire l'objet d'une concertation bien en amont entre la maire de Paris, le ministère de l'Intérieur et la préfecture de police. Les sénateurs socialistes voteront contre cette proposition de loi, bien qu'elle soit devenue plus raisonnable depuis son passage en commission.

L'ensemble de la proposition de loi est adopté.

(*Applaudissements au centre et à droite*)

Élection des conseillers métropolitains de Lyon (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon.

Discussion générale

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. – Avec ce projet de loi de ratification, il s'agit de franchir la dernière étape de la création de la métropole de Lyon.

Comme le prévoyait l'habilitation, le mode de scrutin est très proche de celui qui prévaut dans les communes de plus de 1 000 habitants : scrutin de liste avec possibilité de fusion entre les deux tours et prime majoritaire de la moitié des sièges pour celle arrivée en tête.

Un équilibre a été trouvé entre la nécessité d'une élection au suffrage universel direct et le caractère exceptionnel du changement de mandat au 1^{er} janvier 2015. À cette date, les élus de la communauté urbaine de Lyon sont devenus de plein droit des conseillers métropolitains. Le Conseil constitutionnel a considéré ce dispositif respectueux du principe de libre administration des collectivités territoriales au regard de son caractère limité dans le temps.

Le scrutin sera similaire à celui organisé dans les villes de Lyon, Paris et Marseille. L'effectif du conseil métropolitain sera de 166 membres, élus dans quatorze circonscriptions définies selon des critères démographiques, l'écart de l'une à l'autre étant toujours inférieur à 5 %. Les 59 communes ne seront pas toutes représentées ; ce n'est pas anormal, car comme le relève la commission des lois, la métropole de Lyon est une collectivité territoriale de plein exercice, qui entretient avec les communes un lien différent de celui d'une EPCI avec les communes membres.

La commission des lois n'a procédé qu'à des rectifications rédactionnelles, c'est un bon signe pour la mise en place rapide de cette métropole qui garantira la solidarité territoriale et une mise en œuvre de l'action publique plus intégrée et plus efficace.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois. – L'article 39 de la loi Maptam du 27 janvier 2014 a habilité le Gouvernement à prendre une ordonnance précisant les modalités d'élection des conseillers métropolitains de la métropole de Lyon. Cette habilitation avait suscité quelques réserves de la

part de notre commission ; cependant, le Sénat l'avait maintenu en raison de son encadrement.

Le mode de scrutin instauré par l'ordonnance n'aura vocation à s'appliquer qu'en mars 2020. Jusqu'à cette date, les conseillers métropolitains seront les personnes élues au sein de l'organe délibérant de la communauté urbaine de Lyon lors du renouvellement des conseils municipaux de mars 2014 - elles le sont devenues de plein droit le 1^{er} janvier 2015, date de la création de la métropole. Cette solution inédite a été validée par le Conseil constitutionnel qui a pris en compte le caractère transitoire et exceptionnel de ce changement de mandat.

L'ordonnance crée un nouveau titre III *bis* au sein du livre 1^{er} du code électoral pour déterminer le mode de scrutin des conseillers métropolitains de Lyon ainsi que les règles électorales qui l'entourent - un scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne avec une prime majoritaire de 50 % pour la liste arrivée en tête.

La commission des lois a été sensible à la question de la représentation des communes, mais il peut être question qu'elles soient toutes représentées au conseil métropolitain, car la métropole sera une collectivité de plein exercice. M. Buffet a proposé une solution équilibrée et je vous soumettrai un sous-amendement. Pour le reste, la commission a corrigé une erreur de dénomination et procédé à des modifications rédactionnelles.

Une dernière remarque : le Gouvernement, habilité à préciser les modalités d'élection, a également traité des incompatibilités. Les dispositions prévues étaient justifiées, mais nous avons veillé à ce que soit respecté le champ de l'habilitation...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Vous le savez, le groupe CRC s'est longuement exprimé contre la création de la métropole de Lyon lors de l'examen de la loi Maptam. Vous le savez aussi, nous défendons les communes, que l'élection par circonscription met à mal. Étonnamment, ceux qui déploraient l'existence du millefeuille territorial ont créé une couche de plus, avec les métropoles... Le maire de Lyon, lui, sera un maire hybride aux compétences rognées. Le mode de scrutin prévu, une circonscription s'étendant sur plusieurs circonscriptions avec un faible nombre de sièges à pourvoir, renforcera le bipartisme et les arrangements entre les deux grands partis, à l'heure où notre pays a le plus grand besoin de démocratie locale. Quant aux amendements déposés, ils visent à régler des comptes, dévoyant ainsi la procédure législative.

Les sénateurs du groupe CRC voteront contre le texte, comme nous nous étions opposés à la création de la métropole.

M. Claude Kern. – L'enjeu de la métropolisation réside aussi dans une refonte de notre démocratie vers plus de représentativité et de lisibilité. L'ordonnance qu'il nous est proposé de ratifier répond à cette double exigence : le mode de scrutin prévu est

familier des électeurs, il assure la représentation de tous les électeurs et c'est le meilleur de ceux qu'aurait pu proposer le Gouvernement. Nous resterons vigilants. La lisibilité et la clarté sont aujourd'hui indispensables à la crédibilité de notre action. Toutes les communes n'ont pas à être représentées au sein du conseil, car elles ne sont pas juridiquement membres de la métropole. Les incompatibilités prévues sont nécessaires et proportionnées.

Nous voterons donc ce texte.

M. Gérard Collomb. – Avec ce dernier projet de loi, nous clôturons le processus de création de la métropole de Lyon. Elle est devenue effective au 1^{er} janvier de cette année. Sur le terrain, nous sommes en train de lui donner ses contours en réunissant les grandes compétences économiques, urbaines, sociales - pour reprendre la formule désormais convenue, l'urbain et l'humain. Désormais, la métropole gère l'aide aux publics en difficulté, le RSA, l'AAH, l'aide aux personnes âgées...

J'entends les craintes. Mais la conférence territoriale, que j'ai réunie hier, comprend tous les maires. Le conseil métropolitain adoptera le pacte de cohérence territoriale...

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Bravo !

M. Gérard Collomb. – ... sur sa proposition. Si nous en sommes là aujourd'hui, c'est parce que nous avons la volonté, Michel Mercier, moi et d'autres, d'avancer.

La loi Maptam a fixé les principes devant guider l'ordonnance. Nous sommes d'accord pour réduire le nombre de conseillers de cent soixante-six à cent cinquante, afin de diminuer les dépenses publiques. Quant à la circonscription du Val de Saône, nous avons accepté qu'elle soit représentée par deux conseillers de plus. Je retire donc mon sous-amendement à l'amendement de M. Buffet au profit de celui du rapporteur, identique.

Puissions-nous trouver les mêmes convergences sur beaucoup d'autres sujets. (*M. Jean-Patrick Courtois applaudit*)

M. François-Noël Buffet. – La métropole de Lyon devenant une collectivité territoriale, elle ne pouvait plus avoir le même régime électoral qu'un EPCI. Mais la prééminence du critère démographique pose des difficultés de représentation de certains territoires, singulièrement pour le Val de Saône. Le nombre d'élus au conseil méritait aussi d'être réduit à cent cinquante. La discussion a été constructive en commission ; je retire l'amendement n°2 au profit de l'amendement n°3.

Un autre amendement est relatif aux incompatibilités.

Monsieur le sénateur-maire de Lyon, ce n'est pas une demande *ad hominem*. Après un débat nourri, la commission des lois a préféré s'en tenir à la décision

du Conseil constitutionnel de janvier 2014. Je me suis donc incliné.

Je me réjouis que nous aboutissions enfin, en ayant répondu à l'attente de nos concitoyens, et apporté quelques garanties pour la représentation des territoires. (*Applaudissements à droite et au centre, ainsi que sur les bancs socialistes*)

M. Ronan Dantec. – Je ne serai pas très long non plus. Les sénateurs écologistes, souvent seuls à le penser, considèrent l'intercommunalité comme l'expression des véritables bassins de vie d'aujourd'hui. La métropole de Lyon représente un véritable exemple.

L'élection de ses responsables au suffrage universel direct va dans le sens de l'histoire. Elle ne mine pas la commune, bien au contraire. Elle est un atout pour les petites communes, en leur offrant la possibilité de se prononcer sur les priorités politiques.

L'amendement sur l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct apparu dans la loi NOTRe n'a pas survécu longtemps au retour du texte au Sénat, supprimé dès la commission.

Ce texte devrait nous satisfaire. Cependant, il ne va pas au bout de la logique. Il aurait fallu prévoir un scrutin proportionnel avec liste unique sur l'ensemble de l'agglomération, qui aurait renforcé la logique d'intégration et d'unité métropolitaine. Le découpage en 14 circonscriptions morcèle au contraire les territoires.

Nous regrettons aussi le peu de concertation, dont nous ont fait part les élus du Grand Lyon. Malgré toutes ces réserves, les sénateurs écologistes s'abstiendront.

La discussion générale est close.

Discussion de l'article unique

L'amendement n°2 est retiré.

M. le président. – Amendement n°3 rectifié *bis*, présenté par M. Buffet, Mmes di Folco et Lamure, MM. B. Fournier, Carle, Trillard et Mouiller, Mmes Imbert et Deromedi et M. Milon.

I. – Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Au neuvième alinéa, les mots : « cent soixante-six » sont remplacés par les mots : « cent cinquante » ;

II. – Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° La troisième colonne de l'annexe est ainsi rédigée :

"

Nombre de sièges à pourvoir
13
10
8
11
7
9
9
9
9
12
11
12
14
16
150

"

M. François-Noël Buffet. – Défendu.

Le sous-amendement n°5 est retiré.

M. le président. – Sous-amendement n°6 à l'amendement n°3 de M. Buffet, présenté par M. Courtois, au nom de la commission.

Amendement n°3, dernier alinéa, colonne

Rédiger ainsi cette colonne :

Nombre de sièges à pourvoir
12
11
8
11
7
9
9
9
8
12
11
12
14
17
150

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission des lois a approuvé l'abaissement de cent soixante-six à cent cinquante du nombre de conseillers métropolitains qui seront élus à compter de mars 2020. De même, elle a considéré que les caractéristiques particulières de la circonscription Val de Saône, notamment le nombre élevé de communes comprises sur son territoire, appelaient une amélioration de la représentation de sa population au sein du conseil de la métropole de Lyon. C'est pourquoi elle a donné un avis favorable à l'amendement n°3.

Cependant, sans modifier ces deux points, il est apparu souhaitable à votre rapporteur d'assurer une répartition des autres sièges du conseil de la métropole, plus consensuelle, à la plus forte moyenne.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Le Gouvernement n'est pas opposé par principe à une réduction du nombre de conseillers métropolitains à cent cinquante et à une meilleure représentation de la circonscription du Val de Saône. Le Sénat a fait un excellent travail : sagesse.

Le sous-amendement n°6 est adopté.

L'amendement n°3, modifié, est adopté.

M. le président. – L'amendement n°4 portant article additionnel après l'article unique ayant été retiré, je mets aux voix l'article unique modifié valant adoption de la proposition de loi.

L'article unique, modifié, est adopté.

Prochaine séance mardi 26 mai 2015 à 9 h 30.

La séance est levée à 18 h 25.

Jacques Fradkine

Direction des comptes rendus analytiques

Ordre du jour du mardi 26 mai 2015

Analyse des scrutins publics

Séance publique

À 9 h 30

1. Questions orales

À 14 heures 30

2. Explications de vote des groupes sur le projet de loi relatif à la réforme du droit d'asile.

Rapport de M. François-Noël Buffet, fait au nom de la commission des lois (n° 425, 2014-2015).

Texte de la commission (n° 426, 2014-2015).

Avis de M. Roger Karoutchi, fait au nom de la commission des finances (n° 394, 2014-2015).

De 15 heures 15 à 15 heures 45

3. Vote par scrutin public sur le projet de loi relatif à la réforme du droit d'asile

À 15 heures 45

4.° Proclamation du résultat du scrutin public sur le projet de loi relatif à la réforme du droit d'asile

À 16 heures et le soir

5. Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant nouvelle organisation territoriale de la République (n° 336, 2014-2015).

Rapport de MM. Jean-Jacques Hiest et René Vandierendonck, fait au nom de la commission des lois (n° 450 tomes I et II, 2014-2015).

Texte de la commission (n° 451, 2014-2015).

Avis de Mme Catherine Morin-Desailly, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 438, 2014-2015).

Scrutin n° 187 sur l'amendement n° 1, présenté par M. Philippe Kaltenbach et les membres du groupe socialiste et apparentés et l'amendement n° 4, présenté par le Gouvernement, à l'article 1^{er} de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales

Résultat du scrutin

Nombre de votants : 343

Suffrages exprimés : 343

Pour : 139

Contre : 204

Le Sénat n'a pas adopté

Analyse par groupes politiques

Groupe UMP (144)

Contre : 143

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

Groupe socialiste (110)

Pour : 110

Groupe UDI-UC (43)

Contre : 43

Groupe CRC (19)

Pour : 19

Groupe du RDSE (13)

Contre : 13

Groupe écologiste (10)

Pour : 10

Sénateurs non-inscrits (9)

Contre : 5

N'ont pas pris part au vote : 4 - MM. Michel Amiel, Jean-Noël Guérini, Mme Mireille Jouve, M. Robert Navarro

Scrutin n° 188 sur l'article 1^{er} de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	343
Suffrages exprimés :	343
Pour :	204
Contre :	139

Le Sénat a adopté

Analyse par groupes politiques

Groupe UMP (144)

Pour : 143

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

Groupe socialiste (110)

Contre : 110

Groupe UDI-UC (43)

Pour : 43

Groupe CRC (19)

Contre : 19

Groupe du RDSE (13)

Pour : 13

Groupe écologiste (10)

Contre : 10

Sénateurs non-inscrits (9)

Pour : 5

N'ont pas pris part au vote : 4 - MM. Michel Amiel, Jean-Noël Guérini, Mme Mireille Jouve, M. Robert Navarro

Scrutin n° 189 sur l'ensemble de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	343
Suffrages exprimés :	343
Pour :	204
Contre :	139

Le Sénat a adopté

Analyse par groupes politiques

Groupe UMP (144)

Pour : 143

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

Groupe socialiste (110)

Contre : 110

Groupe UDI-UC (43)

Pour : 43

Groupe CRC (19)

Contre : 19

Groupe du RDSE (13)

Pour : 13

Groupe écologiste (10)

Contre : 10

Sénateurs non-inscrits (9)

Pour : 5

N'ont pas pris part au vote : 4 - MM. Michel Amiel, Jean-Noël Guérini, Mme Mireille Jouve, M. Robert Navarro