

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 3 février 2016

(61^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT

Secrétaires :

MM. Serge Larcher, Jean-Pierre Leleux.

1. **Procès-verbal** (p. 2231)
2. **Décisions du Conseil constitutionnel sur deux questions prioritaires de constitutionnalité** (p. 2231)
3. **Lutte contre le gaspillage alimentaire.** – Suite de la discussion et adoption définitive d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 2231)

Discussion générale (*suite*):

Mme Évelyne Didier

Mme Nicole Bonnefoy

M. Joël Labbé

Mme Annick Billon

M. Daniel Gremillet

M. Roland Courteau

Mme Agnès Canayer

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 2238)

M. Joël Guerriau

Amendement n° 3 de Mme Annick Billon. – Retrait.

Amendements identiques n°s 1 de Mme Évelyne Didier et 4 de Mme Annick Billon. – Retrait des deux amendements.

Amendement n° 2 de Mme Évelyne Didier. – Retrait.

Amendement n° 5 de Mme Annick Billon. – Retrait.

Amendement n° 6 de Mme Annick Billon. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 2 – Adoption. (p. 2242)

Article 3 (p. 2242)

M. Joël Guerriau

M. Marc Laménie

Adoption de l'article.

Article 4 – Adoption. (p. 2242)

Vote sur l'ensemble (p. 2243)

Mme Chantal Jouanno, rapporteur

M. Joël Labbé

M. Alain Fouché

M. Louis Nègre

Mme Évelyne Didier

Mme Nicole Bonnefoy

M. Joël Guerriau

M. François Fortassin

Adoption définitive de la proposition de loi dans le texte de la commission.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

M. André Vallini, secrétaire d'État

Suspension et reprise de la séance (p. 2245)

4. **Communication d'un avis sur un projet de nomination** (p. 2245)

5. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen de deux projets de loi** (p. 2245)

6. **Retrait d'une question orale** (p. 2245)

7. **Droit individuel à la formation pour les élus locaux.** – Discussion en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 2245)

Discussion générale :

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi

8. **Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire** (p. 2246)

9. **Droit individuel à la formation pour les élus locaux.** – Suite de la discussion en procédure accélérée et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 2247)

Discussion générale (*suite*) :

Mme Catherine Di Folco, rapporteur de la commission des lois

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique

M. René Vandierendonck

M. Ronan Dantec

M. Pierre-Yves Collombat

Mme Jacqueline Gourault

M. Christian Favier

M. Antoine Lefèvre

Mme Nicole Duranton

M. Jackie Pierre

Mme Marylise Lebranchu, ministre

M. Philippe Bas, président de la commission des lois

Clôture de la discussion générale.

Article additionnel avant l'article 1^{er} (p. 2259)

Amendement n° 1 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – Rejet.

Article 1^{er} (p. 2263)

Amendement n° 2 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 2263)

Amendement n° 4 du Gouvernement. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 3 (*nouveau*) (p. 2264)

M. Claude Kern

M. Didier Guillaume

M. René Danesi

M. Philippe Bas, président de la commission des lois

Amendement n° 5 du Gouvernement. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 2265)

M. Hervé Maurey

Mme Françoise Gatel

M. Pierre-Yves Collombat

M. René Vandierendonck

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 2266)

10. Candidatures à une commission mixte paritaire (p. 2266)

11. Laïcité : inscriptions des principes de la loi de 1905 dans la Constitution. – Rejet d'une proposition de loi constitutionnelle (p. 2266)

Discussion générale :

M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi constitutionnelle

M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois

M. Philippe Bas, président de la commission des lois

M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports

Mme Esther Benbassa

M. David Rachline

Mme Françoise Laborde

Mme Jacqueline Gourault

Mme Éliane Assassi

M. Didier Marie

M. Roger Karoutchi

M. François Grosdidier

M. Dominique de Legge

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 2282)

M. Claude Kern

M. André Reichardt

Mme Patricia Schillinger

M. René Danesi

Amendement n° 3 de M. Jean Louis Masson. – Non soutenu.

Vote sur l'ensemble (p. 2283)

M. Yves Détraigne

M. Patrick Abate

M. Jacques Mézard

M. Patrick Kanner, ministre

Rejet, par scrutin public, de la proposition de loi constitutionnelle.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois

Suspension et reprise de la séance (p. 2285)

PRÉSIDENTE DE M. HERVÉ MARSEILLE

12. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire**
(p. 2285)13. **Suppression des missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires.** – Adoption d'une proposition de loi organique dans le texte de la commission (p. 2285)

Discussion générale :

M. Pierre-Yves Collombat, auteur de la proposition de loi organique

M. Hugues Portelli, rapporteur de la commission des lois

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement

M. Jean-Claude Requier

M. Michel Mercier

Mme Éliane Assassi

M. Michel Delebarre

Mme Aline Archimbaud

Mme Nicole Duranton

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 2294)

Amendement n° 1 de M. Jean Louis Masson. – Non soutenu.

Amendement n° 2 de Mme Jacqueline Gourault. – Rejet par scrutin public.

Amendement n° 3 de Mme Jacqueline Gourault. – Rejet par scrutin public.

Adoption de l'article.

Article 2 (*supprimé*) (p. 2295)

Intitulé de la proposition de loi organique (p. 2295)

Amendement n° 4 de Mme Jacqueline Gourault. – Rejet par scrutin public.

Vote sur l'ensemble (p. 2296)

M. Pierre-Yves Collombat

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Adoption, par scrutin public, de la proposition de loi organique dans le texte de la commission.

14. **Ordre du jour** (p. 2297)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT

vice-président

Secrétaires :

M. Serge Larcher,
M. Jean-Pierre Leleux.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DEUX QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

M. le président. Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 3 février, deux décisions du Conseil relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur :

– le critère de l'audience des organisations professionnelles d'employeurs pour l'appréciation de la représentativité (n° 2015-519 QPC) ;

– l'application du régime fiscal des sociétés mères aux produits de titres auxquels ne sont pas attachés des droits de vote (n° 2015-520 QPC).

Acte est donné de ces communications.

3

LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Suite de la discussion et adoption définitive d'une proposition de loi dans le texte de la commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, à la demande du groupe socialiste et républicain, de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire (proposition n° 245, texte de la commission n° 269, rapport n° 268).

Mes chers collègues, je vous rappelle que nous avons commencé l'examen de ce texte le 13 janvier dernier.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale, mes chers collègues, la proposition de loi dont nous reprenons l'examen aujourd'hui vise à lutter contre le gaspillage alimentaire, défini par le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire comme « toute nourriture destinée à la consommation humaine qui, à une étape de la chaîne alimentaire, est perdue, jetée, dégradée ».

Le présent texte fait écho aux nombreux débats que nous avons consacrés à ce sujet, que ce soit dans le cadre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, avec la suppression de la date limite optimale de consommation, dans le cadre de la loi Macron, avec la question de la pertinence du caractère obligatoire du don alimentaire, ou encore dans le cadre de la loi de finances, pour ce qui concerne le régime fiscal des dons alimentaires de producteurs.

Le gaspillage alimentaire est un vrai sujet.

En France, nous jetons vingt à trente kilos de nourriture chaque année, dont sept kilos encore emballés. Cela représente près de 100 euros par personne, soit 12 milliards à 20 milliards d'euros par an. Cette situation de gaspillage est liée à la société de consommation de masse, qui a pris l'habitude de considérer l'acte de jeter comme un geste ordinaire.

Au-delà de l'impact économique, le gaspillage alimentaire a un impact environnemental que nous devons mieux intégrer aux politiques de lutte contre le dérèglement climatique. À l'échelle de la planète, il est l'équivalent d'un troisième émetteur mondial de gaz à effet de serre. Il constitue un prélèvement inutile de ressources naturelles en terres cultivables et en eau.

En outre, la lutte contre le gaspillage alimentaire représente un enjeu éthique, auquel s'ajoute un enjeu social. À travers le monde, des millions de personnes meurent de faim, n'ont pas accès à l'eau potable, et pourtant près d'un tiers de la produc-

tion alimentaire mondiale est jeté. En France, 3,5 millions de personnes bénéficient de l'aide alimentaire et beaucoup plus encore souffrent de la faim ; je rappelle que, dans notre pays, 8,5 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté.

Pour faire face à la misère et à la précarité, les associations caritatives, dont je tiens à saluer l'action, ont depuis longtemps organisé des circuits de distribution alimentaire. Ces derniers reposent non seulement sur les dons volontaires de particuliers, mais aussi sur des accords avec des distributeurs ou des producteurs.

L'expérience ancienne de ces associations permet d'identifier certains écueils, comme les difficultés de stockage et de transport, ou le manque de moyens nécessaires à la pérennité de leurs missions. Face à ces problèmes, il est d'autant plus important de renforcer le niveau de l'aide publique alimentaire, tant à l'échelle européenne, dans le cadre du Fonds européen d'aide aux plus démunis, le FEAD, qu'à l'échelle nationale.

J'en viens au contenu de la proposition de loi.

L'article 1^{er} établit une hiérarchie des actions à déployer contre le gaspillage afin de prévenir la production d'invendus, c'est-à-dire la surproduction. Il faudra que la législation s'accompagne d'une évolution des pratiques commerciales, par exemple en ce qui concerne les normes de calibrage imposées aux producteurs, dont il est beaucoup question ces jours-ci.

Parallèlement, cet article inscrit dans la loi le principe de la signature d'une convention entre les grandes et moyennes surfaces et les associations agréées. Ce système, fondé sur le volontariat, permet d'envisager au cas par cas les actions à mettre en œuvre pour valoriser l'alimentation non distribuée.

Reste à s'assurer que ces dons sont de qualité. En effet, ils ouvrent droit à une réduction d'impôts de 60 % dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxes, avec la possibilité de report sur cinq exercices. Ce n'est pas rien ! Le transport et le stockage sont également concernés par la défiscalisation. Or ce système repose sur une approche quantitative.

Il nous semble donc important d'établir un bilan de la qualité des dons et d'en assurer un suivi régulier. À cette fin, il faudrait disposer d'un outil de mesure fiable. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique a ajouté aux compétences de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, la « prévention de la production de déchets, dont la lutte contre le gaspillage alimentaire ». Lors des débats à l'Assemblée nationale, il a été dit que cette instance pourrait réaliser ce travail. Monsieur le secrétaire d'État, peut-être pourrez-vous nous apporter des précisions à ce sujet ?

Par ailleurs, l'article 1^{er} prévoit que les relations contractuelles entre fournisseurs et distributeurs ne puissent pas interdire les dons de produits sous la marque du distributeur. C'est là une disposition utile, qui lève un frein aux dons et qui s'accompagne, à l'article 2, de la modification du régime juridique de la responsabilité des producteurs.

L'article 1^{er} énonce également l'interdiction de ce qu'on appelle communément la « javellisation ». Prévue en cas de non-respect de cette norme, la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée est une bonne chose. Elle est d'ailleurs plus dissuasive que la sanction financière, qui, on le sait, reste limitée.

Ensuite, l'article 3 propose de mieux inscrire la lutte contre le gaspillage dans les programmes scolaires. C'est bien, mais, à nos yeux, c'est insuffisant.

La question de la mauvaise gestion de l'alimentation au sein des foyers nécessite de revaloriser les savoir-faire domestiques.

De plus, il faut redonner de la valeur aux productions agricoles, reconnaître la valeur du travail agricole et fixer des prix rémunérateurs pour les agriculteurs et les éleveurs. Telles sont, encore et toujours, les revendications de ces professionnels, et nous sommes d'accord avec eux.

Enfin, je souscris à l'idée selon laquelle il faut intégrer la lutte contre le gaspillage alimentaire dans le champ de la responsabilité sociale des entreprises, la RSE, prévue à l'article 4. Si les entreprises trouvent un intérêt à développer des actions vertueuses, tout le monde y gagnera.

Avant de conclure, j'évoquerai un sujet que le présent texte n'aborde pas, en dépit d'un lien évident avec celui dont nous débattons. Il s'agit du glanage.

Le rapport de M. Garot interrogeait à juste titre la légitimité d'une application stricte de la loi pénale au glanage. Il proposait qu'une circulaire pénale puisse recommander la clémence pour des actions illégales liées à la récupération d'aliments qui n'ont pas entraîné de préjudice pour les distributeurs. Il préconisait que le ministère de l'agriculture précise de nouveau les règles relatives au glanage et à la cession des denrées aux employés, notamment dans la restauration collective.

Monsieur le secrétaire d'État, nous attendons que des indications quant aux intentions du Gouvernement nous soient communiquées. J'espère que vous aurez à cœur de répondre à notre demande. En tout état de cause, nous voterons cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Bonnefoy.

Mme Nicole Bonnefoy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, reprenant plusieurs des dispositions de la loi relative à la transition énergétique, qui furent adoptées à l'unanimité, cette proposition de loi s'inscrit dans une démarche de consensus politique : elle a été déposée à l'Assemblée nationale par des députés représentant tous les bords politiques.

Le présent texte franchit un pas important dans l'action commune qui doit être menée contre le gaspillage alimentaire : pour la première fois, il ajoute cette notion à notre arsenal législatif. Il est pleinement cohérent avec la résolution sur l'utilisation efficace des ressources, adoptée le 9 juillet 2015 par le Parlement européen. Ce texte demande notamment à la Commission européenne de proposer « un objectif juridiquement contraignant de réduction d'au moins 30 % d'ici 2025 des déchets alimentaires » et d'« encourager la création, dans les États membres, de conventions prévoyant que le secteur du commerce alimentaire de détail distribue les produits non vendus à des associations caritatives ».

J'en suis persuadée, nous sommes tous sensibles aux enjeux d'un engagement volontariste contre le scandale du gaspillage alimentaire.

Ces enjeux sont d'ordre éthique. Ayons à l'esprit que près d'un tiers de la production alimentaire mondiale est jeté, alors que tant d'individus de par le monde meurent de

faim et que, chez nous, tant de nos concitoyens sont dans une précarité et une détresse sociales telles qu'ils ne peuvent se nourrir correctement.

Ces enjeux sont également d'ordre économique : chaque année en France, 12 milliards à 20 milliards d'euros sont gaspillés à ce titre. Les vingt à trente kilos de nourriture jetés individuellement représentent une perte de 100 euros par personne.

Enfin, ces enjeux sont d'ordre écologique, alors que l'humanité va devoir augmenter sensiblement ses capacités de production pour faire face à l'explosion démographique du XXI^e siècle.

En décembre dernier, 195 pays réunis à Paris par le Président de la République et le ministre des affaires étrangères ont fait de la COP 21 un grand succès. Ils ont enfin reconnu collectivement la réalité du réchauffement climatique et des dérèglements liés à l'activité humaine et se sont fixé par accord l'objectif de limitation du réchauffement mondial entre 1,5 et 2 degrés d'ici à 2020.

Ce texte nous encourage et nous engage. Toutefois, il n'est que le début d'un travail colossal, que nous avons l'obligation de mener, avec constance, jusqu'à son aboutissement. Il constitue une base solide, justifiant les efforts que nous devons poursuivre pour réduire nos impacts sur l'environnement. Il doit surtout nous permettre d'approfondir, de manière véritablement résolue, notre réflexion sur la nécessaire redéfinition de nos modèles de développement et de progrès économique et social. En effet, nous jouerions aux faux naïfs en entretenant l'espoir de réduire nos émissions et nos pollutions sans amender nos comportements et nos normes sociales, qui tendent encore à envisager l'accomplissement humain et social des individus par leur niveau de consommation, ou sans sortir du raisonnement encore très prégnant selon lequel les exigences environnementales et sanitaires constituent un frein à l'activité économique.

Le programme est très exigeant. Nous devons tous balayer devant notre porte et prendre notre part du travail. C'est en ce sens qu'un texte comme celui-ci est très positif : il permet d'acter la reconnaissance que le problème du gaspillage alimentaire existe et que, collectivement, nous avons la responsabilité et la possibilité de corriger nos habitudes, aussi bien que nos normes juridiques et économiques, en vue de modifier ce comportement collectif déraisonnable.

Bien sûr, tout comme à un niveau global l'accord issu de la COP 21 n'est qu'une première étape, un texte comme celui dont nous débattons aujourd'hui ne suffira pas. Cependant, il constitue une amorce très encourageante. À nous ensuite de poursuivre, par de nouvelles initiatives, la mise en œuvre des ambitions que nous nous donnons. À cet égard, je salue le plan de lutte contre le gaspillage alimentaire mis en œuvre par la Ville de Paris, avec pour objectif la réduction de moitié du gaspillage alimentaire d'ici à 2025. Par son importance et par les fortes ambitions qu'elle s'est fixées, la capitale a particulièrement fait parler d'elle à cette occasion. Mais nombreuses sont les collectivités qui ont d'ores et déjà pris des initiatives pour instaurer, dans leur ressort, des plans de lutte contre le gâchis.

Mes chers collègues, en tant qu'élus représentatifs de tous les territoires et de tous les niveaux de collectivités, continuons à encourager et à mettre en œuvre des actions volon-

taristes de réduction des déchets, de tri des biens encore consommables, de développement des circuits courts, de sensibilisation et d'éducation.

Vous connaissez les diverses mesures figurant dans les quatre articles du texte, je n'y reviens pas.

À titre personnel, je me réjouis qu'une sensibilisation au gaspillage soit introduite dans le parcours éducatif des enfants à l'école. J'avais déposé un amendement en ce sens dans la loi d'avenir pour l'agriculture de 2014, lequel a été adopté. Il tendait à prévoir qu'« une information et une éducation à l'alimentation sont dispensées dans les écoles ». L'article 3 de la présente proposition de loi complète aujourd'hui l'article du code de l'éducation que mon amendement a créé. Je salue ainsi la place nécessaire accordée dans ce texte à l'éducation, à la sensibilisation et au civisme, qui sont des piliers essentiels, afin de favoriser une évolution collective vers des comportements plus responsables.

Lors de nos travaux en commission, nous avons poursuivi la démarche consensuelle qui est au cœur de ce texte depuis son élaboration. Nous avons ainsi choisi de ne pas l'amender afin de permettre son adoption rapide grâce à un vote conforme. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste, qui soutient sans réserve cette proposition de loi, n'a pas déposé d'amendement, dans l'espoir qu'elle sera définitivement adoptée aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC, ainsi que sur plusieurs travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

Mme Michelle Meunier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé.

M. Joël Labbé. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je salue avant toute chose les auteurs de cette proposition de loi consensuelle, signée par plus de 300 députés, qui est examinée aujourd'hui par notre assemblée.

À l'échelle de la planète, 30 % de la production alimentaire est gaspillée quand près d'un milliard de personnes souffrent encore de malnutrition. Quel paradoxe ! Quelle situation humainement inacceptable ! Pourtant, comme nous le rappelle très justement Olivier De Schutter, rapporteur spécial de l'ONU pour le droit à l'alimentation de 2008 à 2014, « le droit à l'alimentation est un droit de l'homme reconnu par le droit international qui protège le droit de chaque être humain à se nourrir dans la dignité, que ce soit en produisant lui-même son alimentation ou en l'achetant ».

Ce droit se décline selon quatre aspects.

Premièrement, la nourriture doit être disponible, c'est-à-dire en quantité suffisante pour l'ensemble de la population.

Deuxièmement, la nourriture doit être accessible : chaque personne doit pouvoir se procurer de la nourriture, soit grâce à sa propre production, en élevage ou en agriculture – n'oublions pas qu'un travailleur sur deux dans le monde est un agriculteur –, soit en disposant d'un pouvoir d'achat suffisant.

Troisièmement, l'accès à la nourriture doit être stable et durable : la nourriture doit être disponible et accessible en toutes circonstances, même en cas de guerre ou de catastrophe naturelle.

Enfin, quatrièmement, la nourriture doit être salubre, c'est-à-dire consommable et hygiénique, notamment l'eau.

Voilà ce qu'est le droit à l'alimentation. Ce droit doit être mis en œuvre partout et pour tous sur la planète, en premier lieu chez nous, en France ! Il s'agit d'un objectif à atteindre le plus rapidement possible.

Venons-en au constat qui a conduit au dépôt de ce texte.

Le gaspillage alimentaire représente de vingt à trente kilos de déchets alimentaires, dont sept kilos de produits non consommés encore emballés, par an et par personne. Selon la FAO, un tiers de la part comestible des aliments destinés à la consommation humaine est gaspillé, perdu ou jeté entre le champ et l'assiette dans le monde. L'ADEME estime le coût du gaspillage alimentaire entre 100 et 160 euros par an et par personne en France, soit 12 milliards à 20 milliards d'euros.

La proposition de loi établit une hiérarchie des actions à engager pour lutter contre le gaspillage alimentaire : la prévention du gaspillage alimentaire ; l'utilisation des invendus propres à la consommation humaine, par le don ou la transformation ; l'interdiction de cette abominable pratique consistant à rendre impropre à la consommation des denrées avant leur date effective de péremption ; la valorisation destinée à l'alimentation animale ; enfin, l'utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique, notamment par méthanisation.

Pour cela, la mobilisation et la formation de l'ensemble des acteurs au niveau local sont nécessaires. Un point essentiel de cette proposition de loi réside précisément dans l'éducation à l'alimentation, comme l'a dit notre collègue Nicole Bonnefoy. C'est une nécessité absolue ! C'est même étonnant que cette éducation soit sortie du cadre alors qu'elle répond à un besoin vital. Dans le passé, elle faisait même partie des enseignements fondamentaux.

La proposition de loi prévoit également de lutter contre le gaspillage alimentaire en associant les opérateurs de restauration scolaire. Une telle mesure permettra de réduire les coûts pour les communes. Sachez que la ville de Mouans-Sartoux a ainsi fait baisser le coût de ses matières premières de 2,02 euros à 1,86 euro par repas en un an en menant ce type de politique.

Réfléchissons aussi aux moyens de limiter notre consommation de produits carnés. Disons-le, même en cette période de crise de l'élevage, la transition passe par une production carnée en moindre quantité et de meilleure qualité.

Mettons en place les projets alimentaires territoriaux, que nous avons prévus dans la loi d'avenir pour l'agriculture. C'est un outil clé pour réduire drastiquement, non seulement le gaspillage, mais également l'impact global de l'agriculture. En tant qu'élus des territoires, nous avons un rôle essentiel à jouer pour mettre en mouvement les acteurs locaux et dynamiser ces projets. Pour ma part, je prendrai une initiative de cette nature dans le département du Morbihan.

Nous reviendrons sur ces sujets lorsque nous examinerons la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation, qui a elle aussi été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale. J'ai d'ailleurs appris ce matin que je serai rapporteur de ce texte au Sénat. Pour moi, c'est une première dont je suis fier. Je m'efforcerai d'être à la hauteur pour qu'ici aussi la proposition de loi puisse être adoptée à l'unanimité.

Mes chers collègues, nous n'avons pas non plus déposé d'amendement sur la présente proposition de loi. Le texte pourrait encore être amélioré – ce sera certainement le cas dans l'avenir –, mais nous souhaitons une adoption

conforme afin que sa mise en œuvre soit rapide. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC, ainsi que sur plusieurs travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Annick Billon.

Mme Annick Billon. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, qui était très attendue, nous parvient enfin. En effet, les dispositions essentielles du présent texte avaient déjà été adoptées dans deux véhicules législatifs : la loi relative à la transition énergétique et la loi Macron. Par la suite, le Conseil constitutionnel avait censuré les dispositions figurant dans la loi relative à la transition énergétique au motif qu'il s'agissait de cavaliers législatifs. Quant à celles inscrites dans la loi Macron, elles avaient été supprimées par l'Assemblée nationale.

La présente proposition de loi, cosignée par des députés représentant tous les groupes politiques, fait suite à ces deux échecs. Deux textes avaient à l'origine été déposés à l'Assemblée nationale sur ce thème : un premier par Frédéric Lefebvre et Jean-Pierre Decool, pour le groupe Les Républicains, un second par Guillaume Garot, pour le groupe socialiste. En fin de compte, une proposition de loi issue de la fusion de ces deux textes a été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale le 9 décembre 2015.

Parallèlement, l'activité du Sénat et des sénateurs centristes n'en a pas été moins soutenue. Notre collègue Nathalie Goulet a fait adopter dans la loi Macron un amendement, devenu l'article 10 *quater* A, autorisant les grandes surfaces à organiser la collecte des denrées alimentaires invendues au profit des associations. Cet article a ensuite été supprimé par l'Assemblée nationale. À la suite de cette suppression, Nathalie Goulet a déposé une proposition de loi le 17 août 2015, que le groupe UDI-UC devait inscrire dans sa niche parlementaire et dont Chantal Jouanno devait être la rapporteur. Notre collègue rapporte aujourd'hui le texte adopté à l'Assemblée nationale.

Comme la proposition de loi de Nathalie Goulet, le texte qui nous est aujourd'hui soumis reprend les dispositions introduites à l'article 103 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, lesquelles avaient été censurées par le Conseil constitutionnel. Il prévoit plusieurs mesures de lutte contre le gaspillage : l'inscription dans le code de l'environnement d'une hiérarchie de la lutte contre le gaspillage alimentaire allant de la prévention à la méthanisation ; l'obligation de recourir à une convention pour les dons réalisés entre un distributeur de denrées alimentaires et une association caritative ; l'interdiction de la javellisation des invendus ; l'obligation, pour les surfaces de plus de 400 mètres carrés, de proposer, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente proposition de loi, une convention de don à une ou plusieurs associations pour la reprise de leurs invendus alimentaires encore consommables ; l'information et l'éducation à la lutte contre le gaspillage dans les écoles ; l'intégration de la lutte contre le gaspillage alimentaire dans le *reporting* social et environnemental des entreprises. Le texte semble donc assez complet.

Soulignons que ces dispositions ont été adoptées à l'unanimité par le Sénat en juillet 2015.

L'urgence de lutter contre le gaspillage alimentaire en France est telle que la commission a adopté le texte sans le modifier. Nous comprenons ses raisons légitimes. Pour

autant, je pense que la proposition de loi est encore perfectible. Elle pourrait ainsi être complétée sur trois points. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé des amendements.

Le premier a trait au don de denrées alimentaires. Nous convenons tous que le don est nécessaire et central dans le dispositif. Cependant, il est tout aussi nécessaire que l'intégrité des denrées alimentaires données soit assurée en amont, afin notamment que l'image des associations qui les redistribuent ne soit pas affectée.

De nombreuses collectivités territoriales constatent, dans le circuit de gestion des déchets, qu'une masse grandissante des invendus alimentaires donnés aux associations n'est pas redistribuée. Ces collectivités ne souhaitent pas que ces denrées non redistribuées, car de mauvaise qualité, finissent dans le circuit de collecte des déchets ménagers, à la charge du contribuable local. En nous assurant de la qualité des produits donnés, nous pourrions atteindre un pourcentage de redistribution des invendus plus élevé, ce qui permettra de réduire les déchets.

Le deuxième amendement porte sur la convention conclue entre les associations et les commerces de détail alimentaires. Nous pensons qu'il est indispensable pour lutter contre le gaspillage que cette convention assure également une garantie de reprise, par le commerce de détail alimentaire, des denrées alimentaires qui ont été données aux associations, mais qui n'ont pas été distribuées. Une fois encore, il s'agit de ne pas faire supporter au contribuable le coût de gestion des déchets alimentaires résiduels en provenance des distributeurs du secteur alimentaire.

Enfin, nous pensons utile d'ajouter, après l'alinéa 15 de l'article 1^{er}, que la convention conclue entre l'association et le commerce de détail détermine les modalités de la valorisation ou de l'élimination de tous les dons alimentaires qui n'ont pas été distribués par l'association. L'objectif est toujours de ne pas faire supporter au contribuable le coût de la gestion des déchets résiduels provenant des distributeurs du secteur alimentaire. Il est aussi d'anticiper les conséquences du transfert des denrées alimentaires d'une entité à une autre, au regard de la responsabilité du producteur des déchets.

J'espère que ces préoccupations seront entendues.

Pour terminer, je tiens à féliciter notre rapporteur, Chantal Jouanno. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Gremillet.

M. Daniel Gremillet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je salue cette initiative parlementaire et le travail de Guillaume Garot. Ce texte relève d'une nécessité, surtout à un moment où notre souveraineté alimentaire est un enjeu si stratégique. C'est l'un des messages que nos agriculteurs veulent actuellement nous faire passer.

Pour commencer, j'évoquerai les causes du gaspillage alimentaire. La responsabilité en la matière relève de chacune et de chacun d'entre nous en tant que citoyen. Si nous avons atteint de tels niveaux de gaspillage, c'est parce que les bonnes pratiques alimentaires ne se transmettent plus de génération en génération. Nous n'arrivons plus à enseigner à nos enfants et à nos petits-enfants de ne pas gaspiller la nourriture, ou nous ne tentons plus de le faire.

En matière de gaspillage alimentaire, les consommateurs seraient les plus mauvais élèves. Dans les ménages français, la nourriture termine bien trop souvent à la poubelle, parfois alors qu'elle est encore emballée. Le coût économique et environnemental de ce gaspillage monumental est difficile à mesurer. D'après l'ADEME, il représenterait 1,2 million de tonnes par an en France.

Le gaspillage alimentaire est emblématique des dérives de la société de consommation. La part des citadins, qui sont éloignés des lieux de production, est en constante augmentation ; les consommateurs sont devenus plus exigeants et ont développé de nouvelles attentes en termes de choix des produits et de rapport qualité-prix ; la demande de produits rapidement périssables augmente. Cette évolution a rendu plus complexe la chaîne de production et de distribution alimentaires.

Cette évolution est combinée à une normalisation et à une standardisation des produits. Je prendrai l'exemple bien connu des fruits et légumes : en imposant des critères esthétiques, les normes de calibrage conduisent au gaspillage d'une partie de la production agricole, l'agriculteur ne commercialisant pas les fruits imparfaits. Ces normes ne sont plus imposées par l'Union européenne depuis 2009, mais continuent d'être appliquées par certains distributeurs et surtout par certains consommateurs au quotidien.

Notre responsabilité est donc avant tout collective. La lutte contre le gaspillage alimentaire passera par l'éducation de nos enfants, futurs consommateurs, au sein de la cellule familiale et à l'école. En ce sens, l'article 3 de la proposition de loi visant à compléter l'information et l'éducation à l'alimentation dispensées aux enfants dans les écoles me paraît pertinent. Il semble donc que le préalable à toute action de lutte contre le gaspillage alimentaire soit de redonner une « valeur » aux produits alimentaires.

J'aimerais faire deux remarques sur cette proposition de loi.

Alors que la Commission européenne a estimé à cent quarante kilos le volume de déchets alimentaires en Europe par habitant et par an, ne devrait-on pas miser sur une harmonisation des normes européennes ?

Prenons garde : au fil des crises alimentaires, les normes ont évolué en se renforçant au niveau européen. Mais, en comparaison de la France, la capitale européenne joue dans une cour d'école. Nous avons en effet pris l'habitude de durcir ses directives avant de les mettre en application dans l'Hexagone. Le résultat, c'est que nos industriels doivent se plier à des consignes de sécurité ou environnementales bien plus drastiques que leurs concurrents allemands, italiens ou suédois et qu'ils y perdent de précieux points de compétitivité. C'est pourquoi il faudra veiller, au travers de cette proposition de loi, à ne pas alourdir encore le poids réglementaire qui pèse déjà sur nos entreprises.

N'oublions pas non plus que, malgré les résultats déjà atteints en termes de qualité des produits et de sécurité des consommateurs, le risque zéro n'existe pas. La science et le progrès technologique permettent de réduire la fréquence d'apparition des risques, mais non de les éliminer complètement. L'industrie et la vente directe, malgré toutes les améliorations, peuvent devoir faire face à la menace d'un défaut de qualité de produit, et ce malgré l'effort de traçabilité des produits entrepris. Je rappelle que l'identification des ingrédients, ainsi que celle de l'exploitation ou de l'entreprise qui a livré la denrée alimentaire, est aujourd'hui possible.

À ce propos – c'est là ma seconde remarque –, l'industriel qui veut faire un don à une association caritative pour des produits en voie d'atteindre la date limite de péremption ou la date limite de préférence de consommation peut s'interroger sur le risque qu'en cas de problème sanitaire les bénéficiaires se retournent contre l'agroalimentaire.

Mme Éveline Didier. Non !

M. Daniel Gremillet. À cet égard, la confusion existant au niveau du consommateur entre date de péremption et date de préférence de consommation est absolument phénoménale. Il y a là un problème manifeste d'éducation.

M. Roland Courteau. C'est vrai !

M. Daniel Gremillet. Au final, le risque est que, mécaniquement, le producteur soit amené à supporter cet excès normatif. En ce sens, l'article 2 de la proposition de loi, qui transfère la responsabilité du fait des produits défectueux du distributeur vers le fournisseur, suscite mon interrogation. Faisons simple, ne tombons pas dans la surenchère des dispositions déjà produites en nombre en France au nom du principe de précaution !

Dans un pays comme le nôtre, dont la réputation gastronomique n'est plus à faire, et en cette période de vœux qui s'achève, j'exprime, pour 2016, le souhait que nous puissions relever le défi de contrer les mauvais chiffres du gaspillage alimentaire et de redonner à la table française ses lettres de noblesse. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur quelques travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Roland Courteau.

M. Roland Courteau. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il est des chiffres qui choquent, qui marquent, qui heurtent et qui auraient fait réagir bien plus rapidement les générations qui nous ont précédés, lesquelles, en effet, n'avaient pas pour habitude de gaspiller et avaient le plus grand respect pour la nourriture.

Comment accepter, sans réagir, que chacun de nous jette, aujourd'hui en France, des dizaines de kilos de nourriture par an, alors que, dans le même temps, ici même, des femmes, des hommes, des enfants éprouvent tant de difficultés à se nourrir et tandis qu'à l'échelle de la planète près d'un milliard d'êtres humains souffrent de la faim ? L'injustice est d'ampleur, et elle n'est pas acceptable.

Si tout le monde est d'accord pour lutter contre ces gaspillages, si, ici ou là, des initiatives ont été prises, si telle ou telle démarche a déjà bien été engagée par les associations, les collectivités, les entreprises, force est de constater que cela n'a pas suffi et ne suffira pas. Il était donc absolument nécessaire de mettre en œuvre une véritable action publique. Félicitons-nous qu'avec cette proposition de loi la lutte contre le gaspillage soit véritablement en marche.

Mes chers collègues, l'enjeu est éthique. Il était temps d'inventer une politique publique contre le gaspillage alimentaire, ne serait-ce que par respect du travail de celui qui a produit cette nourriture, ne serait-ce que par rapport à ceux qui, en France ou dans le monde, souffrent de la faim. Esprit civique et solidarité doivent en effet présider à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Outre l'aspect économique, l'enjeu est également écologique, car le gaspillage au niveau de la planète – cela a d'ailleurs déjà été dit – est certainement le troisième émetteur de gaz à effet de serre, après la Chine et les États-Unis. Voilà qui renvoie à la nécessité de modifier nos

comportements, nos modes de vie et de consommation ! Sait-on suffisamment qu'il faut 1 000 litres d'eau pour produire un kilo de farine ? Jeter une baguette de pain revient donc à jeter une baignoire d'eau pleine.

À une autre échelle, faut-il rappeler que, pour nourrir la population mondiale, qui passera de sept milliards à neuf milliards d'habitants d'ici à trente ans, il faudra augmenter considérablement la production agricole, alors que, aujourd'hui, en raison du gaspillage alimentaire, nous laissons perdre 30 % de cette même production ? Faut-il ajouter que les impacts du changement climatique sur les terres cultivables pourraient accroître encore l'insécurité alimentaire de certaines grandes régions de la planète ?

Bref, la lutte contre le gaspillage alimentaire est bel et bien à l'ordre du jour.

J'approuve l'ensemble des mesures de ce texte, à commencer par celles qui visent à interdire aux grandes surfaces de rendre délibérément impropres à la consommation les invendus encore consommables. Au-delà de l'amende de 3 750 euros, la peine complémentaire encourue, c'est-à-dire l'affichage ou la diffusion de la sanction prononcée, m'apparaît des plus nécessaires et surtout des plus efficaces.

Cela étant dit, s'il faut saluer les efforts effectués par certaines enseignes en matière de dons, il faut aussi regretter que toutes ne se mobilisent pas. La loi doit veiller à ce que certaines ne restent pas à la traîne, en les obligeant à signer des conventions avec les associations. Il est évident que le contenu de ces conventions devra être le fruit d'une réelle concertation entre pouvoirs publics, grandes et moyennes surfaces et associations caritatives afin que lesdites conventions soient justes et équitables en tout point et pour toutes les parties. Il semble important de préciser que les conventions devront aussi prendre en compte les questions logistiques, qui posent problème aux associations en matière de tri et de transport.

Pour conclure, je dirai que cette lutte est l'affaire de tous, sans exception : les producteurs comme les industriels, les grandes enseignes comme les consommateurs eux-mêmes. En effet, il semblerait que, sur dix kilos d'aliments jetés, six sont le fait des consommateurs. Or, là, il faudra beaucoup d'éducation, beaucoup de sensibilisation, beaucoup également d'information, car si les consommateurs jettent, c'est souvent parce qu'ils ne savent pas comment se comporter par rapport aux dates limites de consommation. Là aussi, un travail de clarification s'impose.

Enfin, l'école se doit aussi de compléter l'éducation parentale, quotidiennement. C'est ce que prévoit ce texte, tout à fait remarquable, et qu'avec le groupe socialiste je soutiens totalement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC, ainsi que sur quelques travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Agnès Canayer.

Mme Agnès Canayer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, d'après l'ADEME, le gaspillage alimentaire a été multiplié par deux depuis 1974. Il représente aujourd'hui dans la consommation des ménages vingt kilos par an et par personne de déchets, dont sept kilos de déchets alimentaires non consommés encore emballés, soit un coût de 100 à 160 euros par an et par personne.

Sans tomber dans la démagogie, ce gaspillage invite à la réflexion sur notre société de surconsommation, sur notre volonté ou pas de maîtriser celle-ci. De façon plus pragmatique, nous devons nous interroger sur les outils à mettre en place pour éduquer à une meilleure consommation, c'est-à-dire une consommation maîtrisée.

Les collectivités locales sont directement concernées par le gaspillage alimentaire en tant que gestionnaires de la restauration scolaire, en raison des actions menées dans le cadre de leurs compétences dans le domaine des affaires sociales ou encore du fait de leurs relations de proximité avec les acteurs de la solidarité. Depuis 2010, dans le cadre de l'Agenda 21, l'agglomération du Havre, par exemple, s'est engagée dans une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire, initialement dans le cadre de la prévention des déchets.

Ainsi, nous nous sommes attachés à mettre en place des actions de prévention par l'éducation jusqu'à l'installation de composteurs dans les écoles.

Dans nos cantines scolaires, où sont servis 8 600 repas quotidiennement, nous avons mis en place une politique alimentaire qui a permis de créer des réflexes naturels pour éviter le gâchis : confection sur place à partir de produits issus de la filière courte, enfants servis à table par petite quantité, menus variés... Les enfants de primaire sont aussi invités à des ateliers pédagogiques spécifiques. Les restes de stocks sont distribués en fin d'année à la Banque alimentaire.

En parallèle, pour réduire le gaspillage alimentaire domestique, des actions pédagogiques auprès des familles sont organisées. Elles prennent la forme non seulement de supports pratiques, tels qu'un livret de recettes, une liste de course ou un fascicule sur le rangement du frigidaire, mais aussi d'ateliers culinaires sur l'art d'accommoder les restes. Au-delà de la maîtrise du gaspillage, j'y vois un outil pour maîtriser son budget, éduquer à une alimentation équilibrée et à l'art de partager un repas cuisiné autour d'une table.

À l'heure où le nombre de bénéficiaires de la distribution alimentaire augmente, les associations qui collectent ont besoin de plus en plus de denrées. Si la proposition de loi Garot sécurise les dons des invendus aux associations caritatives, une incertitude n'en demeure pas moins quant à la qualité des dons effectués. J'entends par ce terme la problématique des dates limites d'utilisation optimale et des dates limites de consommation.

Le transfert obligatoire des invendus des grandes surfaces vers les associations locales doit impérativement être encadré avec précision, de sorte que les associations caritatives ne deviennent pas les « poubelles » des entreprises de distribution. Il importe que la responsabilité du gâchis alimentaire ne soit pas transférée vers les associations caritatives, qui seraient dans l'impossibilité de gérer des stocks imprévisibles. En effet, les partenariats existant aujourd'hui entre acteurs de la grande distribution et associations caritatives montrent que, dans la majorité des cas, les denrées alimentaires mises à disposition ont des dates limites d'utilisation optimale dépassées et des dates limites de consommation très proches. Il en résulte que de nombreuses denrées sont jetées par les bénéficiaires du fait de leur non-connaissance de la signification des dates.

Par ailleurs, les quantités excessives de produits ne trouvent pas toujours de destinataire. Il faudra donc être attentif et exigeant sur la prévention et travailler pour une meilleure connaissance des dates limites d'utilisation et de consumma-

tion. Il sera également nécessaire de donner aux associations caritatives les moyens de connaître en amont les stocks dont elles pourront bénéficier. Ce sont à mes yeux des actions fortes qui éviteront aussi le gaspillage alimentaire.

Je voterai donc ce texte qui, dans le contexte actuel de la précarisation de nombreuses personnes, apporte une réponse de bon sens et encourage à la solidarité de tous. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme l'ensemble des oratrices et des orateurs qui viennent de se succéder à la tribune, je me félicite, au nom du Gouvernement, de la qualité et de l'importance de cette proposition de loi.

Dans un monde où l'homme exploite sans vergogne les ressources naturelles, le gaspillage alimentaire n'est plus tolérable. Des initiatives sont lancées, vous le savez, dans le monde entier pour lutter contre ce gaspillage, pour lutter aussi contre la surexploitation des océans ou la déforestation.

En votant ce texte, dans quelques minutes, vous contribuerez à la préservation des ressources naturelles de notre planète et vous ferez de la France l'un des pays du monde les plus en pointe dans la lutte contre le gaspillage alimentaire. Je tiens donc à remercier de leur implication Mme Didier, Mme Bonnefoy, M. Labbé, Mme Billon, M. Gremillet, M. Courteau et Mme Canayer, qui se sont exprimés aujourd'hui. Je remercie également la rapporteur, Mme Jouanno, et le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, M. Maurey. Je salue enfin le travail très important du député Guillaume Garot, dont la présence aujourd'hui dans les tribunes du public montre l'attachement qu'il a pour ce texte.

Vous avez tous contribué à faire de cette proposition de loi un texte important, utile. Je ne doute pas que celui-ci sera voté à une très large majorité dans un instant.

Je veux également répondre précisément à Mme Didier sur la mission que Mme la ministre de l'écologie – retenue par un engagement qu'elle avait pris antérieurement, elle s'excuse de ne pas être présente cet après-midi – a confiée à l'ADEME.

L'Agence a publié un guide à l'usage des collectivités afin que celles-ci engagent des mesures destinées à éviter le gaspillage dans les cantines scolaires. Elle met également des experts à disposition des associations caritatives pour les conseiller sur la récupération des dons alimentaires. Elle a en outre aidé financièrement les collectivités lauréates de l'appel à projet « zéro gaspillage, zéro déchet », soit 154 territoires, comptant 30 millions d'habitants. Enfin, l'ADEME aide certaines associations à réaliser des campagnes de glanage et à se prémunir contre d'éventuelles actions juridictionnelles. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI RELATIVE À LA
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE
ALIMENTAIRE

Article 1^{er}
(Non modifié)

① I. – Après la sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} du titre IV du livre V du code de l'environnement, est insérée une sous-section 1 *bis* ainsi rédigée :

② « Sous-section 1 bis

③ « Lutte contre le gaspillage alimentaire

④ « Art. L. 541-15-4. – La lutte contre le gaspillage alimentaire implique de responsabiliser et de mobiliser les producteurs, les transformateurs et les distributeurs de denrées alimentaires, les consommateurs et les associations. Les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire sont mises en œuvre dans l'ordre de priorité suivant :

⑤ « 1° La prévention du gaspillage alimentaire ;

⑥ « 2° L'utilisation des invendus propres à la consommation humaine, par le don ou la transformation ;

⑦ « 3° La valorisation destinée à l'alimentation animale ;

⑧ « 4° L'utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique, notamment par méthanisation.

⑨ « La lutte contre le gaspillage alimentaire comprend la sensibilisation et la formation de tous les acteurs, la mobilisation des acteurs au niveau local et une communication régulière auprès des consommateurs, en particulier dans le cadre des programmes locaux de prévention des déchets.

⑩ « Art. L. 541-15-5. – I. – Les distributeurs du secteur alimentaire assurent la commercialisation de leurs denrées alimentaires ou leur valorisation conformément à la hiérarchie établie à l'article L. 541-15-4. Sans préjudice des règles relatives à la sécurité sanitaire des aliments, ils ne peuvent délibérément rendre leurs invendus alimentaires encore consommables impropres à la consommation ou à toute autre forme de valorisation prévue au même article.

⑪ « II. – Aucune stipulation contractuelle ne peut faire obstacle au don de denrées alimentaires vendues sous marque de distributeur, au sens de l'article L. 112-6 du code de la consommation, par un opérateur du secteur alimentaire à une association caritative habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime, prévu par une convention conclue par eux.

⑫ « III. – Le don de denrées alimentaires par un commerce de détail alimentaire dont la surface de vente est supérieure au seuil mentionné au premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés à une association caritative habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime fait l'objet d'une convention qui en précise les modalités.

⑬ « IV. – Le présent article n'est pas applicable aux denrées impropres à la consommation.

⑭ « V. – Un décret fixe les modalités d'application du présent article.

⑮ « Art. L. 541-15-6. – I. – Au plus tard un an après la promulgation de la loi n° ... du ... relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire ou au plus tard un an à compter de la date de leur ouverture ou de la date à laquelle leur surface de vente dépasse le seuil mentionné au premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 précitée, les commerces de détail alimentaires dont la surface de vente est supérieure à ce seuil proposent à une ou plusieurs associations mentionnées au III de l'article L. 541-15-5 de conclure une convention précisant les modalités selon lesquelles les denrées alimentaires leur sont cédées à titre gratuit.

⑯ « Les commerces de détail ayant conclu une telle convention avant la promulgation de la loi n° ... du ... précitée sont réputés satisfaire au présent I.

⑰ « II. – Le non-respect de l'obligation prévue au I est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la troisième classe. »

⑱ « III. – Un distributeur du secteur alimentaire qui rend délibérément impropres à la consommation les invendus alimentaires encore consommables, sans préjudice des dispositions réglementaires relatives à la sécurité sanitaire, est puni d'une amende de 3 750 €. Il encourt également la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal. »

⑲ II. – Le II des articles L. 541-15-5 et L. 541-15-6 du code de l'environnement, dans leur rédaction résultant du présent article, entre en vigueur un an après la promulgation de la présente loi.

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau, sur l'article.

M. Joël Guerriau. La proposition de loi que nous allons voter dans quelques instants vient en aide à près de 10 millions de Français issus de la classe moyenne invisible. Dans un contexte de souffrance – 4 millions de nos concitoyens sont mal logés et 1 million sont des travailleurs précaires gagnant moins de 800 euros par mois –, ce texte montre l'exemple, non seulement en Europe, mais aussi dans le monde entier. Nous devons en être fiers.

Face à cette détresse humaine, comment ne pas réagir en sachant que, chaque jour, un supermarché dispose en moyenne de cinquante kilos d'invendus consommables, ce qui permettrait de nourrir plus d'une centaine de personnes ?

Je tiens ici à rendre hommage à Arash Derambarsh, élu local de Courbevoie, présent aujourd'hui dans nos tribunes, qui a su montrer l'exemple en nous sollicitant grâce à une pétition signée par plus de 750 000 personnes, soutenue par les ONG Action contre la faim et la Croix-Rouge française. Je crois que nous pouvons l'applaudir... (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du groupe Les Républicains et sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

L'article 1^{er} de la proposition de loi comporte de très belles avancées. Ainsi, l'obligation d'établir des conventions avec les établissements de plus de 400 mètres carrés me semble primordiale.

Cet article consacre également un droit opposable, permettant à une association agréée de réclamer les invendus soir après soir. Le supermarché qui s'y refuse risque une amende de 3 750 euros. La « javellisation » des produits consommables devient par ailleurs interdite.

La rédaction de conventions peut s'inspirer de guides de bonnes pratiques. Je pense à celui de la direction générale de l'alimentation, intitulé *Distribution de produits alimentaires par les organismes caritatifs*, qui rappelle notamment les produits à ne pas distribuer. Or ce n'est pas aux associations d'aide alimentaire de faire le tri. Il incombe aux donateurs de vérifier les dates limites d'utilisation optimale ainsi que la lisibilité de l'étiquetage. À l'association, il incombe de bien distribuer les produits sans effectuer de marché parallèle. Il nous incombera à nous, mes chers collègues, de suivre la mise en œuvre de cette loi d'un œil très vigilant.

Rien de plus normal que les distributeurs donnent, d'autant que le grand public collecte aussi des produits secs et des conserves. En cette période hivernale, ce ne sont pas moins de 100 000 bénévoles qui se mobilisent. Les Restos du cœur et la Banque alimentaire collectent tout au long de l'année ; cette proposition de loi viendra compléter les dons quotidiens.

Au regard des 80 millions de personnes démunies sur notre continent, nous devrions lancer un appel solennel au Président de la République ainsi qu'à Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, afin que cette loi puisse être déclinée au niveau européen, car elle porte tout le sens de la fraternité de notre pays. C'est là un sourire à partager ! *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par Mme Billon et MM. Longeot, Kern et Détraigne, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Compléter cet alinéa par les mots :

ou denrées dont l'intégrité n'est plus assurée

La parole est à Mme Annick Billon.

Mme Annick Billon. Cet amendement a un double objectif : renforcer l'exigence de qualité des denrées alimentaires mises à disposition des associations caritatives et, dans le prolongement de la loi relative à la transition énergétique, conforter la priorité donnée à la prévention de la production des déchets, dont la lutte contre le gaspillage alimentaire est un maillon.

Mon expérience du terrain, j'en suis persuadée, est partagée dans cette assemblée d'élus territoriaux : nos collectivités sont confrontées à la gestion croissante des invendus alimentaires donnés aux associations caritatives.

En votant cet amendement, mes chers collègues, vous répondrez à des enjeux non seulement éthiques et économiques, mais aussi écologiques.

M. Loïc Hervé. Très bien !

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

Mme Chantal Jouanno, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. L'article 1^{er} prévoit la signature d'une convention entre grandes et moyennes surfaces et les associations pour récupérer les invendus. Il est explicitement prévu que les

produits impropres à la consommation ne sont pas couverts par cet article. L'objet de cet amendement est de l'étendre aux produits dont l'intégrité n'est pas assurée.

Pour garantir l'intégrité des produits, il faut prévoir des conditions de tri en amont et, surtout, assurer la logistique. Tel est précisément l'objet des conventions qui doivent être conclues entre les grandes et moyennes surfaces et les associations.

Une convention-cadre est en cours de négociation entre tous les acteurs, associatifs ou économiques, et le ministère de l'agriculture, qui doit justement déterminer ces différents points. Il serait intéressant, monsieur le secrétaire d'État, que vous puissiez nous éclairer sur l'état d'avancement de cette convention-cadre.

Quoi qu'il en soit, la commission a jugé que cette disposition relevait plutôt des conventions. En conséquence, elle sollicite le retrait de l'amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

M. André Vallini, secrétaire d'État. Comme vient de le souligner Mme la rapporteur, le projet de convention type prévoit que les dons soient de qualité. Ainsi, un magasin ne pourra pas donner des denrées qui ne peuvent être transportées ou conservées dans de bonnes conditions. Cette convention type est disponible depuis le début de l'année et servira de base aux échanges entre associations caritatives et grandes enseignes de la distribution.

Selon nous, la convention suffit. Il n'est donc pas nécessaire que ce point soit repris de façon explicite dans la loi. C'est la raison pour laquelle je vous invite à retirer votre amendement, madame la sénatrice. À défaut, le Gouvernement y sera défavorable.

M. le président. Madame Billon, l'amendement n° 3 est-il maintenu ?

Mme Annick Billon. Non, je le retire, monsieur le président. Je pense avoir obtenu les garanties suffisantes.

M. le président. L'amendement n° 3 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 1 est présenté par Mme Didier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 4 est présenté par Mme Billon et MM. Détraigne, Longeot et Kern.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Cette convention assure une garantie de reprise par le commerce de détail alimentaire des denrées alimentaires données aux associations et non distribuées.

La parole est à Mme Évelyne Didier, pour présenter l'amendement n° 1.

Mme Évelyne Didier. L'article 1^{er} formalise le don alimentaire par une convention conclue entre les distributeurs et les associations caritatives. De telles conventions, on le sait, existent déjà, ce qui a permis une réelle « étude d'impact » par le retour d'expérience des différents acteurs concernés.

Or les associations ont mis en avant les difficultés logistiques auxquelles elles devaient faire face en termes de transport et de stockage, notamment lorsque les dons alimentaires

sont des produits frais rapidement périssables. Se pose en l'occurrence la question de la qualité du don et, finalement, de sa qualification, soit en denrée périssable, soit en déchet. Certaines associations avaient souligné leur crainte de devenir des centres de tri des distributeurs.

Le coût de gestion de ces déchets alimentaires résiduels, en provenance du secteur alimentaire, ne doit être supporté ni par les collectivités territoriales ni par les contribuables. C'est pour éviter tout risque de ce type et en vertu du principe de la responsabilité du producteur de déchets que nous vous proposons de compléter l'article 1^{er}.

M. le président. La parole est à Mme Annick Billon, pour présenter l'amendement n° 4.

Mme Annick Billon. Loin de moi l'idée de vouloir insister, mais j'ai eu l'occasion d'assister à une livraison de denrées alimentaires aux Restos du cœur : les bénévoles devaient être équipés de masques et de gants tellement les denrées étaient en état de décomposition...

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

Mme Chantal Jouanno, rapporteur. Nous comprenons parfaitement l'objectif de ces amendements, qui posent néanmoins deux difficultés.

Premièrement, une fois que les produits ont été donnés, ils n'appartiennent plus aux distributeurs, qui n'en ont plus la responsabilité. Cette question renvoie à la convention qui est en cours de négociation et aux modalités de tri en amont.

Deuxièmement, ces amendements soulèvent un vrai sujet de préoccupation pour l'ensemble des collectivités. Aujourd'hui, les distributeurs sont responsables de leurs propres déchets et en paient le coût de traitement. Dès lors que des denrées sont données à des associations, si ces dernières sont ensuite obligées de les remettre dans le circuit des déchets, ce sont les collectivités qui vont payer. Il ne faudrait pas qu'il y ait, à cette occasion, un transfert de charge et, finalement, un double bénéfice pour les distributeurs, qui pourraient obtenir une défiscalisation tout en s'abstenant de payer le coût de traitement des déchets.

Dans cet hémicycle, il me semble que nous partageons unanimement votre préoccupation, mes chères collègues. Nous attendons du Gouvernement qu'il nous assure de la mise en place d'indicateurs de suivi de cette loi et des conventions, afin que l'on n'assiste pas, demain, à une augmentation des flux de déchets liée à la mise en œuvre de ce dispositif. Si des dérives étaient constatées à travers ces indicateurs, une clause de revoyure pourrait être prévue dans un ou deux ans.

Le but de cette loi et des conventions est précisément de limiter le volume global des déchets et de faire en sorte que, contrairement à la situation actuelle, les associations ne soient pas des déversoirs pour les distributeurs, qui pourraient ainsi se débarrasser à bon compte des produits qu'ils n'arriveraient pas à vendre. Les conventions doivent permettre de cadrer le dispositif et l'État doit prévoir des indicateurs de suivi pour éviter de telles dérives.

En conséquence, la commission sollicite le retrait de ces amendements. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

Je précise que l'ADEME pourrait utiliser son fonds de prévention des déchets pour aider les associations à améliorer leur logistique afin d'accueillir ces dons dans les meilleures conditions.

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

M. André Vallini, secrétaire d'État. Le projet de convention type dont nous parlons, et que Mme la rapporteur vient de nouveau d'évoquer, prévoit que les dons doivent être de qualité. Ainsi, un magasin ne pourra pas donner des denrées dont la date de péremption est inférieure ou égale à quarante-huit heures, sauf si l'association le demande, car elle a la possibilité de faire le don dans un délai inférieur. Il reviendra au distributeur et à l'association de s'entendre dans la convention sur les dons pertinents et ceux qui ne le sont pas.

En conséquence, le cas où les dons ne seront pas distribués constituera l'exception. Dans cette hypothèse, l'idée de faire reprendre les denrées par le magasin à l'origine du don entraînerait une logistique lourde et coûteuse non seulement en termes économiques pour le distributeur, mais aussi en termes environnementaux.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement vous invite à retirer vos amendements, mesdames les sénatrices. À défaut, il émettra un avis défavorable.

M. le président. Madame Didier, l'amendement n° 1 est-il maintenu ?

Mme Évelyne Didier. Nous avons tous décidé en commission de voter conforme la proposition de loi, afin que le texte puisse être appliqué le plus rapidement possible. Si nous avons déposé ces amendements, Mme Billon et moi-même, c'est pour que le débat qui vient d'avoir lieu en séance publique figure au *Journal officiel*.

À vrai dire, je ne m'inquiète pas pour les distributeurs. Je m'inquiète pour les collectivités, qui, de fait, risquent d'avoir un trop-plein à gérer et de devoir se charger de la gestion des déchets finaux. Je sais que les associations ne s'en laisseront pas compter, surtout si elles savent que le Parlement les soutient, et signaleront les dysfonctionnements.

Les distributeurs bénéficient déjà d'une défiscalisation. Ils ne peuvent pas gagner sur tous les tableaux. Ce serait malhonnête et éthiquement insupportable.

M. Alain Fouché. Ce serait immoral !

Mme Évelyne Didier. Nous devons rester vigilants !

Cela étant, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

Madame Billon, l'amendement n° 4 est-il maintenu ?

Mme Annick Billon. Tout comme Évelyne Didier, dont je partage l'analyse, je vais retirer mon amendement.

J'ajoute simplement que les fruits et légumes ne disposent pas, le plus souvent, d'une date de péremption. Or ces produits représentent des volumes considérables. Il faudrait donc que nous ayons aussi des garanties sur ce type de produits.

Je retire l'amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par Mme Didier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Les denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaires et non distribuées par les associations sont traitées conformément au code de l'environnement en respectant la hiérarchie des modes de traitement et conformément à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales.

« Dans le cas où la gestion des denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaires et non distribuées par les associations induit l'intervention d'une collectivité territoriale, celle-ci est associée à la convention mentionnée au III de l'article L. 541-15-5 du présent code. »

La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Cet amendement s'inscrit dans la même logique que notre amendement précédent. Il s'agit d'encadrer le don alimentaire non distribué et la gestion des déchets qui en résultent.

Par cet amendement, nous proposons de compléter l'article 1^{er}, afin que les denrées alimentaires résiduelles qui sont données par les commerces de détail alimentaires et non distribuées par les associations soient traitées conformément au code de l'environnement, en respectant la hiérarchie des modes de traitement et l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales. Selon cette disposition, la collectivité assure la collecte et le traitement des déchets, autres que les déchets ménagers définis par décret, qu'elle peut collecter et traiter sans sujétions techniques particulières.

De plus, nous vous proposons d'inscrire dans la loi le principe selon lequel, dans le cas où la gestion des denrées alimentaires résiduelles données par le secteur du commerce de détail alimentaire et non distribuées par les associations induit l'intervention d'une collectivité territoriale, celle-ci est associée à la convention mentionnée. En effet, il nous semble important d'associer les collectivités territoriales, pour les « mettre dans le coup », si vous me permettez cette expression. Elles subiront les effets des dispositions que nous allons voter, en particulier sur leur budget. En outre, les associer constituera un moyen de travailler avec l'ensemble des associations sur des questions qui peuvent être communes, par exemple en matière de logistique.

M. le président. L'amendement n° 5, présenté par Mme Billon et MM. Kern, Détraigne et Longeot, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Les denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaires et non distribuées par les associations sont traitées conformément au code de l'environnement en respectant la hiérarchie des modes de traitement et conformément à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales.

« Dans le cas où la gestion des denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaires et non distribuées par les associations induit l'intervention d'une collectivité territoriale, celle-ci est associée à la convention de partenariat mentionnée au III de l'article L. 541-15-5 du présent code.

La parole est à Mme Annick Billon.

Mme Annick Billon. Cet amendement est très proche de celui qu'a très bien défendu Mme Didier à l'instant. Il s'agit en effet de ne pas faire supporter à la collectivité un coût qui serait ensuite répercuté sur les contribuables.

M. le président. L'amendement n° 6, présenté par Mme Billon et MM. Longeot, Kern et Détraigne, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 15

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La convention détermine, en relation avec les acteurs concernés, les modalités selon lesquelles les dons alimentaires non distribués par l'association bénéficiaire seront valorisés ou éliminés en conformité avec la réglementation en vigueur en matière de gestion des déchets.

La parole est à Mme Annick Billon.

Mme Annick Billon. Cet amendement est défendu.

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

Mme Chantal Jouanno, rapporteur. La proposition de loi n'indique pas explicitement que les collectivités doivent être associées aux conventions, mais elle ne l'interdit pas. Au cas par cas, les collectivités pourront donc en être parties.

Cette question soulève de nouveau celle des indicateurs de suivi. Dans la mesure où la lutte contre le gaspillage alimentaire entre dans le périmètre des missions de l'ADEME, celle-ci pourrait être chargée d'une mission de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de cette proposition de loi. Ainsi, dans un an ou deux, l'Agence pourrait nous dire si le volume de déchets gérés par les collectivités a augmenté ou non.

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

M. André Vallini, secrétaire d'État. Je retiens l'idée de Mme la rapporteur au sujet de l'ADEME, qui pourrait être chargée d'une mission de suivi. Je ne peux naturellement m'engager à la place de Mme la ministre de l'écologie, mais je lui ferai part de cette intéressante suggestion.

En ce qui concerne les amendements, le futur article L. 541-15-4, qui est inséré dans le code de l'environnement par l'article 1^{er} de la proposition de loi, prévoit que la hiérarchie des actions de lutte contre le gaspillage s'applique à tous les stades, de la fabrication jusqu'au consommateur, en passant par la distribution et les associations. Rappeler cet élément déjà présent dans le texte serait donc redondant.

Par ailleurs, à partir du moment où une association passe par le service public de gestion des déchets pour se défaire des dons non distribués, elle devra s'assurer que la collectivité assure bien la valorisation des biodéchets. Il faut noter que la convention passée entre l'association et le distributeur visera précisément à réduire, à une très faible quantité, les produits invendus qui ne pourront finalement pas être distribués par l'association. En conséquence, l'effet devrait être négligeable pour les collectivités. Il ne semble donc pas nécessaire que les collectivités soient systématiquement associées à la convention, ce qui pourrait constituer une lourdeur pour celles qui ne le souhaitent pas. Toutefois, comme l'a indiqué Mme la rapporteur, cela reste possible.

Pour ces raisons, le Gouvernement demande le retrait de ces amendements. À défaut, il émettra un avis défavorable.

Mesdames, messieurs les sénateurs, on m'apporte à l'instant la convention type, que le cabinet de Mme Royal vient de nous faire parvenir par mail – le progrès a parfois du bon (*Sourires.*). Je vais vous la faire passer.

M. le président. Madame Didier, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

Mme Évelyne Didier. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Madame Billon, les amendements n° 5 et 6 sont-ils maintenus ?

Mme Annick Billon. Non, je les retire également, monsieur le président.

M. le président. Les amendements n° 5 et 6 sont retirés.

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 (Non modifié)

① Après le 2° de l'article 1386-6 du code civil, il est inséré un 3° ainsi rédigé :

② « 3° Qui fait don d'un produit vendu sous marque de distributeur en tant que fabricant lié à une entreprise ou à un groupe d'entreprises, au sens de l'article L. 112-6 du code de la consommation. » – *(Adopté.)*

Article 3 (Non modifié)

À l'article L. 312-17-3 du code de l'éducation, après la première occurrence du mot : « alimentation », sont insérés les mots : « et à la lutte contre le gaspillage alimentaire ».

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau, sur l'article.

M. Joël Guerriau. Le gaspillage alimentaire me touche d'autant plus que je suis maire d'une commune qui compte sept groupes scolaires. Lors de mes visites, j'ai eu l'occasion de mesurer la difficulté pour les agents de faire face au gaspillage. Nous venons d'ailleurs d'établir un diagnostic : 51 % des denrées cuisinées sont gaspillées – un chiffre alarmant ! Nous nous sommes fixé un plan pluriannuel, qui prévoit de réduire ce chiffre à 20 % d'ici à la fin de 2018.

L'article 3 consacre l'idée qu'il faut mettre en place un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire dans les restaurants scolaires. Bien sûr, il convient de dialoguer avec les enfants, lors de la prise des repas, pour les inciter à manger, d'organiser des temps de sensibilisation et de prendre en compte leur avis et celui des accompagnants pour faire évoluer les recettes.

Cependant, toutes ses bonnes intentions se heurtent à des contraintes tout aussi louables. L'enfant a notamment l'obligation d'avoir toutes les composantes du repas sur son plateau, quels que soient ses goûts.

Des recommandations nutritionnelles s'imposent ainsi à la restauration collective. Dictées par le groupe d'étude des marchés « Restauration collective et nutrition », elles ont pour objectif d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas, compte tenu des données nouvelles concernant la santé publique. Il s'agit en particulier de lutter contre l'obésité infantile.

Les objectifs nutritionnels visent à diminuer les apports de glucides ajoutés, à rééquilibrer la consommation des lipides, à apporter davantage de fibres, à augmenter les apports en fer

et la consommation de fruits et légumes, etc. Pour y parvenir, une réglementation d'application obligatoire datant de 2011 s'impose à la restauration scolaire. Les grammages des portions servies et la fréquence de services de plats sont contrôlés.

Toutes ces recommandations et obligations favorisent un équilibre nutritionnel, mais entraînent davantage de gaspillage alimentaire. L'éducation au goût prend du temps, et cela engendre du gaspillage et des pertes financières.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, une recommandation, qui s'inscrit dans le cadre de la mise en application de la dernière étape de la loi Grenelle 2 en ce qui concerne les biodéchets, favorise la mise en place, dans les restaurants, du *doggy bag* ou « *box anti-gaspi* ». Cette recommandation permet aux restaurateurs de réduire notamment le nombre de leurs biodéchets.

Si les *doggy bags* sont très répandus dans les pays anglosaxons, les Français ne sont pas habitués à emporter leurs restes. À tel point que, en Rhône-Alpes, la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt a mis en place une nouvelle appellation et un slogan pour démocratiser cette pratique. Le *doggy bag* s'appelle désormais le « *gourmet bag* », et le message est le suivant : « C'est si bon, je finis à la maison ! » Une telle mesure appliquée dans les restaurants scolaires permettrait une sensibilisation des nouvelles générations et une image plus positive du concept.

Je souhaitais apporter cette illustration pour vous indiquer, mes chers collègues, que l'article 3 ne suffira pas. Éduquer et informer pour agir contre le gaspillage alimentaire est une nécessité dans la restauration scolaire, mais il reste beaucoup à faire et une réflexion plus large s'impose. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.)*

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, sur l'article.

M. Marc Laménie. Je souscris aux objectifs de cet article, qui a le mérite d'introduire des dispositions dans le code de l'éducation. Il s'agit là d'un point qui me semble important. D'ailleurs, plusieurs collègues ont abordé, lors de la discussion générale, les notions de prévention et de sensibilisation.

Il faut souligner l'importance de l'action des personnels et des enseignants, mais aussi celle des parents, des associations, des élus et des bénévoles. Leur implication permet une sensibilisation à tous les niveaux, en particulier dans les écoles, qu'elles soient situées en zone rurale ou en ville, et ce dès l'école maternelle. On remarque d'ailleurs que les enfants relayent ensuite ces préoccupations auprès de leurs parents, dans le cadre d'un partage tout à fait intéressant entre les générations.

En matière de lutte contre le gaspillage, tout le monde est concerné. Les auteurs de la proposition de loi ont eu le mérite de mettre cela en avant, et c'est fondamental.

M. le président. Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4 (Non modifié)

À la première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 225-102-1 du code de commerce, après le mot : « circulaire », sont insérés les mots : « , de la lutte contre le gaspillage alimentaire ». – *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme la rapporteure.

Mme Chantal Jouanno, rapporteure. Nous sommes parvenus – rapidement – au terme de l'examen de cette proposition de loi, qui a l'avantage de recueillir une belle unanimité.

Ce texte ne comporte que quelques dispositions et ne traite qu'une partie de la lutte contre le gaspillage. Il va toutefois permettre à tous ceux qui se sont très fortement mobilisés sur le sujet – je pense notamment à Guillaume Garot, à François Zocchetto, à Arash Derambarsh ou à Frédéric Lefebvre – de continuer à porter leur message, à savoir être conscient du gaspillage et réfléchir à notre propre consommation, même si celle-ci reste un acte de plaisir.

Même s'il s'agit d'un petit texte, sa portée en termes de communication et de réflexion est extrêmement importante.

Mme Isabelle Debré. Absolument !

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé, pour explication de vote.

M. Joël Labbé. Au nom du plus petit groupe de cette assemblée, je souhaite exprimer toute ma satisfaction devant ce consensus. Le vote conforme qui s'annonce permettra d'aller vite et d'avancer. Nos concitoyens ont besoin de signaux montrant que nous sommes capables de travailler, ensemble, dans le même sens.

Le gaspillage alimentaire, il faut le dire clairement, est la conséquence d'un système de grande production et de grande distribution.

Mme Isabelle Debré. Et d'un manque d'éducation !

M. Joël Labbé. Lorsque nous pourrons travailler plus avant sur une alimentation qui soit proche des territoires, sur les circuits courts, sur la distribution par de petits magasins de proximité, sur les magasins de producteurs et sur les marchés locaux, alors le gaspillage alimentaire sera beaucoup moins important.

Le groupe écologiste votera ce texte, qui en annonce d'autres et qui redonne confiance en la politique.

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

M. Alain Fouché. Je suis, moi aussi, heureux du consensus qui s'exprime sur cette proposition de loi, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat ou au Parlement européen, qui a déjà adopté un certain nombre de dispositions en la matière.

Je félicite tous ceux qui se sont mobilisés sur le sujet. Je pense par exemple à Guillaume Garot ou à Arash Derambarsh, qui a réalisé un travail important, en particulier au travers d'une pétition qui a recueilli plus de 700 000 signatures.

Obliger la grande distribution, qui n'est guère malheureuse en règle générale...

Mme Évelyne Didier. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Alain Fouché. ... à participer à l'effort de solidarité à l'égard des plus démunis – 10 millions de personnes, je le rappelle ! – me paraît important. Dans nos permanences, nous voyons bien les difficultés que rencontrent les gens aujourd'hui. Par exemple, ils sont souvent contraints d'aller à la Banque alimentaire.

Il faudra aussi continuer à réfléchir à ce qui se passe dans les écoles, les hôpitaux ou à l'occasion des réceptions. Nous devons en effet aller beaucoup plus loin.

Ce texte, très réussi, est un premier pas important que, de surcroît, peu de pays ont déjà franchi. Je crois même que nous sommes les premiers. J'adresse donc un grand bravo à tous ceux qui se sont engagés dans ce mouvement. Cet effort de solidarité envers les plus démunis est essentiel. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Louis Nègre.

M. Louis Nègre. Je retiendrai trois points de ce texte quelque peu exceptionnel dans la mesure où il a été approuvé sur toutes les travées de notre hémicycle après avoir été adopté sans modification par l'ensemble des groupes lorsqu'il a été examiné par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Le premier point est qu'il s'inscrit dans la même démarche que celle qui avait été la nôtre pour les lois Grenelle et pour la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, lois qui visent une économie sobre. Nous ne pouvons plus continuer comme nous le faisons aujourd'hui : voilà le message primordial ! L'introduction dans la loi d'une hiérarchie des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire qui doivent être menées s'inscrit totalement dans la hiérarchie que nous avons fixée pour la transition énergétique.

Le deuxième point est que ce texte arrive à un moment où la pauvreté augmente en France. Alors que vingt kilos de déchets alimentaires sont jetés par personne et par an, on voit bien la contradiction de notre société et la nécessité qu'il y a à agir sur les comportements. Les dispositions sur l'éducation à la lutte contre le gaspillage alimentaire montrent que, là encore, nous sommes dans le temps, encore que la première directive européenne remonte à 1975...

Le troisième point, c'est une unanimité rare, qui est à l'honneur du Sénat ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Le groupe CRC votera évidemment pour la proposition de loi telle qu'elle est issue de nos travaux. Toutefois, je tiens à souligner que nous sommes là dans un système de dons alimentaires. Ce système est certes vertueux et va aider les associations caritatives qui, tous les jours, font un travail extraordinaire auprès des populations les plus démunies de notre pays, mais ce ne sont pas tant les distributeurs que ces associations qui, au quotidien, vont aider ceux qui en ont besoin. Ce sont elles qu'il faut applaudir, mes chers collègues. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. Alain Fouché. Très bien !

M. Roger Karoutchi. Applaudissons les policiers et les gendarmes aussi !

Mme Évelyne Didier. Je rappelle tout de même que notre société ne pourrait pas tenir s'il n'y avait pas cette aide !

M. Roland Courteau. C'est vrai !

Mme Évelyne Didier. Il faut en avoir conscience, ne pas se payer de mots et, surtout, ne pas se donner bonne conscience à moindre coût, si vous me permettez cette expression.

Nous sommes face une absurdité, soulignée par plusieurs d'entre nous, celle du gaspillage face à la famine. On voit là les limites de notre société de consommation, ce qui doit évidemment nous interroger. Il fallait le faire, nous l'avons fait, c'est très bien, mais ne considérons pas que nous avons accompli un acte héroïque ! Pardonnez-moi de casser un peu l'ambiance, mais je crois qu'il faut remettre les choses à leur juste place. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et*

du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur quelques travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – M. Joël Labbé applaudit également.)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Bonnefoy.

Mme Nicole Bonnefoy. Je veux moi aussi dire, au nom du groupe socialiste, combien je suis heureuse et fière de l'adoption imminente de cette proposition de loi, texte de bon sens très attendu qui va pouvoir entrer en application rapidement.

On l'a dit, ce texte a fait l'objet d'un consensus politique tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Comme quoi tout est possible ! Je m'en félicite en espérant qu'il en ira de même pour d'autres textes aussi importants.

Enfin, je veux partager ce plaisir avec Guillaume Garot, qui attend en tribune le résultat de notre vote. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC. – M. Joël Labbé applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. Ce n'est peut-être pas un acte héroïque et pourtant nous sommes en guerre : nous sommes en guerre contre la misère des plus démunis, qui sont tout de même 80 millions en Europe. Je considère que, s'il ne s'agit pas d'un acte héroïque, il s'agit au moins d'un acte historique. On ne peut en effet rester à ne rien faire alors que toute cette nourriture dont ces personnes auraient tant besoin est abandonnée, gaspillée.

M. Alain Fouché. Eh oui !

M. Joël Guerriau. C'est parce que cet acte doit dépasser nos propres frontières qu'il est historique.

Mme Jacqueline Gourault. Tout à fait !

M. Joël Guerriau. Il est important que l'Europe nous entende et que des mesures de ce type soient mises en œuvre dans d'autres nations, car il y a là un enjeu non seulement national, mais aussi européen, voire mondial.

Je ne reviens pas sur ce qui a été dit au cours du débat par mes collègues, qui ont fait preuve d'une unité que j'ai trouvée très belle, comme lors de nos débats sur les gaz à effet de serre, chaque orateur reprenant presque exactement les mêmes arguments. Nous devons être fiers de cette belle unité, car c'est elle qui nous permettra d'avancer sur un chemin qui demeure encore largement à parcourir. Beaucoup de choses restent en effet à faire, notamment dans le cadre de la restauration scolaire, où beaucoup de nourriture est encore gaspillée. Ce n'est donc là que le début d'un combat.

Mme Chantal Jouanno, rapporteur. Absolument !

M. le président. La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Bien entendu, je voterai ce texte, dont l'adoption à l'unanimité fera honneur au Sénat.

Le diable se cache cependant parfois dans les détails. Il faut dire que l'excès de réglementation est « producteur » de gaspillage. Comment peut-on accepter que des melons – je prends cet exemple, mais ce pourrait être un autre – qui n'ont pas la bonne dimension pour être consommés soient jetés à la décharge publique ?

De la même façon, un certain nombre de chaînes d'alimentation, que je ne fréquente pas parce que l'on y mange très mal, sont en conformité avec cette réglementation excessive, mais n'en produisent pas moins une nourriture qui est – pardonnez-moi l'expression, mais c'est la plus adaptée – « parfaitement dégueulasse » pour ne pas dire immangeable, autre source de gaspillage alimentaire parce que les produits de ce genre n'intéressent personne !

Il faut peut-être aussi un peu plus de souplesse en ce qui concerne les dates de péremption. Elles doivent bien sûr exister – c'est une question de santé publique –, mais, dans notre économie domestique, nous sommes souvent beaucoup moins précautionneux et n'observons pas les dates avec une rigueur extrême. Pour autant, il y a très peu de gens qui s'empoisonnent en mangeant des steaks de vache charolaise ou de blonde d'Aquitaine (*Sourires.*), dont on me permettra de préciser que c'est une vache dont la viande est particulièrement goûteuse...

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'ensemble de la proposition de loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

(La proposition de loi est adoptée définitivement.) – (Applaudissements.)

M. le président. Je constate que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité des présents.

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

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Je veux remercier la Haute Assemblée de cette belle unanimité.

Il est assez rare que nous adoptions un texte à l'unanimité, qui plus est un texte conforme...

Mme Isabelle Debré. Tout à fait !

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire. ... c'est-à-dire sans modification par rapport à la version adoptée à l'Assemblée nationale.

Je salue d'ailleurs tous ceux d'entre vous qui souhaitent encore améliorer la proposition de loi par voie d'amendements et qui ont eu la sagesse de les retirer, que ce soit en commission ou dans l'hémicycle, car l'urgence imposait que nous adoptions le texte le plus rapidement possible. C'est ce que nous avons fait aujourd'hui, et je m'en réjouis.

Nous avons les uns et les autres souligné à quel point ce texte était nécessaire : il n'est pas supportable que plus de vingt kilos d'aliments soient jetés par personne et par an quand il y a tant de situations de misère et de détresse.

Cette loi ne réglera naturellement pas tout. Elle n'est qu'un premier pas, ou plutôt un signal, un symbole fort adressé à l'ensemble des acteurs concernés, à commencer par la grande distribution. Il faut maintenant que les uns et les autres se mobilisent, que ce soient les collectivités locales – mais pas seulement elles bien sûr –, l'ensemble de la chaîne de production et de distribution, mais aussi chacun d'entre nous. Un effort très important reste en effet à faire en matière d'information, de sensibilisation et d'éducation, notamment celle de nos enfants – ou petits-enfants, selon notre génération –, pour qu'ils comprennent que l'époque de la société de consommation et du gaspillage doit définitivement s'achever.

Je me réjouis donc de l'adoption de cette loi qui va permettre, je l'espère, d'enclencher ce mouvement.

J'en profite pour signaler que le Gouvernement nous a remis tout à l'heure la convention type, dont nous ne disposons pas encore ; nous la distribuerons bien sûr aux membres de la commission, et toutes celles et tous ceux qui sont intéressés par le sujet pourront la demander à la commission. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Vallini, secrétaire d'État. Je veux à nouveau remercier toutes celles et tous ceux qui se sont impliqués dans ce texte. Je remercie en particulier Mme la rapporteur de son travail et M. le président de la commission des paroles qu'il vient de prononcer, ainsi que le député Guillaume Garot et M. Derambarsh.

Le Gouvernement, je l'ai dit, se réjouissait par avance de la large majorité que la proposition de loi s'apprêtait à recueillir; vous comprendrez qu'il se félicite d'autant plus de cette unanimité, assez rare pour être soulignée. Certes, la proposition de loi est petite par la taille, pour citer Mme la rapporteur, mais elle est grande par son objet, car elle fait avancer une très belle cause. Je ne sais pas si c'est un texte historique, monsieur Guerriau, mais c'est en tout cas un texte qui fera date! (*Applaudissements.*)

M. le président. Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à quinze heures cinquante-cinq, est reprise à seize heures cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

4

COMMUNICATION D'UN AVIS SUR UN PROJET DE NOMINATION

M. le président. En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et des lois organiques n° 2010-837 et n° 2010-838 du 23 juillet 2010 prises pour son application, la commission des affaires sociales a émis un vote favorable – vingt-huit voix pour, neuf voix contre et six bulletins blancs – à la nomination de Mme Agnès Buzyn aux fonctions de président de la Haute Autorité de santé.

5

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN DE DEUX PROJETS DE LOI

M. le président. En application du deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen :

- du projet de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, déposé sur le bureau du Sénat le 3 février 2016;

- du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 février 2016.

6

RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE

M. le président. J'informe le Sénat que la question orale n° 1348 de M. Jean-Marie Bockel est retirée du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

7

DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION POUR LES ÉLUS LOCAUX

Discussion en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe socialiste et républicain, de la proposition de loi visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation, présentée par M. Jean-Pierre Sueur (proposition n° 284, texte de la commission n° 338, rapport n° 337).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je m'en souviens, voilà quelques années, en 1991, me semble-t-il, alors jeune secrétaire d'État aux collectivités locales, je présentai le premier projet de loi traitant des conditions d'exercice des mandats locaux, autrement dit ce qui est rituellement appelé le « statut de l'élu ».

Certains collègues parlent toujours du statut de l'élu, comme s'ils s'attendaient à ce que, tout d'un coup, arrive un texte complet intitulé *Statut de l'élu*. La réalité est toute différente!

Déjà, en 1991, nous avons instauré le droit à la formation des élus, ainsi qu'un droit à la retraite, et nous avons revu les indemnités, etc. Depuis, beaucoup de lois ont permis d'améliorer la situation des élus. La dernière en date est issue d'une proposition de loi, que Jacqueline Gourault – je la salue – et moi-même avons préparée. Celle-ci faisait suite aux états généraux de la démocratie locale, organisés par le Sénat, au cours desquels nous avons interrogé les élus de toute la France pour savoir quelles mesures devaient être prises pour faciliter l'exercice des mandats locaux.

Je dois vous dire, mes chers collègues, que, en écrivant cette proposition de loi, nous avons en tête ce que nous avaient dit nos collègues élus, ce qu'avaient préconisé toutes les associations d'élus, et une idée : faire en sorte que tous les Français puissent accéder aux fonctions électives.

Vous le savez, toutes les catégories de citoyens ne sont pas représentées de la même manière dans la composition des conseils municipaux. Il est plus difficile pour des salariés ou des cadres du secteur privé que pour des retraités de la fonction publique ou, même, du secteur privé d'être élus municipaux, départementaux ou régionaux.

L'accès à ces fonctions est aussi plus facile dans certains cas que dans d'autres, par exemple lorsque l'on commence sa vie professionnelle, ou encore lorsque l'on exerce une activité libérale ou dans le secteur privé.

Par conséquent, nous avons dans l'idée de compenser ce déséquilibre à cause duquel certains de nos concitoyens rechignaient à se présenter à des élections locales. C'est ainsi qu'une série de mesures ont été proposées.

Plus précisément, j'évoquerai un amendement écrit par M. Antoine Lefèvre, que je tiens à saluer également, car nous ne serions pas là sans lui. (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

En effet, notre collègue a repris l'idée, qui, je crois, avait été émise par une association d'élus locaux, à savoir permettre aux élus des collectivités locales de bénéficier du congé individuel de formation. Excellente idée, qui a d'ailleurs été approuvée dans de très bonnes conditions à la fois par le Sénat et par l'Assemblée nationale.

Je ne vais pas détailler les modalités de ce dispositif, car Mme Catherine Di Folco, qui a rédigé un rapport extrêmement précis, détaillé et complet sur ce sujet, va nous en parler dans un instant.

En vertu de la loi que nous avons votée, le droit individuel à la formation pour les élus locaux était censé entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2016, mais, malheureusement, comme vous le savez, depuis cette date, aucun élu de France n'a pu bénéficier de la mesure. En effet, l'organisme gestionnaire du fonds, alimenté à hauteur de 1 % du montant global des indemnités perçues par les élus locaux, n'a pas été désigné ni le fonds défini. Ainsi, théoriquement, ce droit s'applique, mais, pratiquement, il n'en est rien.

Mme la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, Marylise Lebranchu, à qui je tiens à rendre hommage, de même qu'à M. André Vallini, qui travaille en pleine complémentarité avec elle, avait rédigé un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2015, amendement qui a connu un sort funeste. J'ai bien expliqué à M. le secrétaire d'État chargé du budget que, dès lors que le Gouvernement collaborait à un amendement ou qu'il soutenait fortement un amendement que j'avais déposé, il aurait été logique qu'il le soutînt à son tour, de sorte que nous puissions l'adopter. Mais tel ne fut pas le cas ! Aussi ai-je derechef écrit une proposition de loi pour que cette mesure puisse prendre effet, tout simplement.

M. Antoine Lefèvre. Excellent !

M. Jean-Pierre Sueur. À cela s'ajoute un acte II, car il s'agit d'une histoire qui comprend deux actes, et seulement deux, ce dont vous voudrez bien nous excuser... (*Mme Jacqueline Gourault s'esclaffe.*)

Second acte, donc : vous vous souvenez sans doute que la loi NOTRe a eu pour effet de supprimer les indemnités perçues par les présidents et vice-présidents des syndicats dont le périmètre est inférieur à celui des communautés de communes. Et si vous ne vous en souvenez pas, les élus de vos différents départements, mes chers collègues, vous le rappelleront ...

Mme Catherine Di Folco, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Ils nous le rappellent !

M. Jean-Pierre Sueur. Cela a suscité quelques remous et quelques incompréhensions, il faut le dire. Monsieur le secrétaire d'État, je veux être très clair au sujet des syndicats. Que l'on veuille supprimer des syndicats qui font double emploi avec les communautés – communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, métropoles –, c'est normal et c'est logique. Cependant, dans certains cas, les syndicats continuent à avoir leur pertinence. Je citerai un exemple qui me tient beaucoup à cœur et que tout le monde connaît, celui des syndicats scolaires.

Il existe en effet dans toute la France des milliers de syndicats qui regroupent les élus de deux, trois ou quatre communes et qui ont été créés pour gérer une école. Il est

établi que les élus concernés ne sont pas toujours d'accord pour que la communauté assure la gestion de toutes les écoles.

Dans une communauté qui comprend trente ou quarante communes, les élus ont le sentiment que l'école – et il est inutile de rappeler quel rôle celle-ci joue dans notre République ! – ne sera plus gérée avec un lien de proximité avec la commune. Ces élus – ils méritent, à mon sens, d'être entendus – sont parfaitement d'accord avec l'idée des communautés de communes, dont ils reconnaissent l'excellence. Ils acceptent tout aussi volontiers un élargissement du périmètre et du champ de compétences de celles-ci pour gagner en efficacité, mais ils demandent de garder un syndicat pour la gestion de proximité – j'ai pris l'exemple du syndicat scolaire.

Dans ce cas, la suppression brutale des indemnités perçues par les présidents de ces syndicats qui font preuve de beaucoup de dévouement et qui, vous le savez bien, ne font pas cela par goût du lucre paraît difficilement compréhensible.

Mes chers collègues, un amendement visant à remédier à cela a donc été déposé par Mme Marylise Lebranchu, que je salue et à laquelle je rends de nouveau hommage. Si cet amendement ne s'est pas heurté à un refus de M. le secrétaire d'État chargé du budget, il a été censuré par le Conseil constitutionnel, qui y a vu un cavalier budgétaire introduit dans le projet de loi de finances.

Je remercie donc le Gouvernement d'avoir bien voulu tirer parti du présent texte pour gérer enfin cette question avec l'accord de Mme la rapporteur, avec l'accord de la commission et, je l'espère, avec votre accord, mes chers collègues.

J'en terminerai en disant à Mme la ministre qu'il serait bon que la question soit réglée, aujourd'hui ou dans un avenir assez proche, pour deux ans au moins. Un an de plus, voire jusqu'au terme du mandat, ce serait mieux ! (*Applaudissements.*)

8

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE

M. le président. Mes chers collègues, je suis particulièrement heureux de saluer en votre nom la présence, dans notre tribune d'honneur, d'une délégation conduite par M. Jacques Chagnon, président de l'Assemblée nationale du Québec, qui est accompagné par M. Geoffrey Kelley, ministre du Gouvernement du Québec, chargé des affaires autochtones. (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que Mme la ministre et M. le secrétaire d'État se lèvent.*)

La délégation est accompagnée par M. Jean-Claude Carle, président du groupe d'amitié France-Québec.

Le président Jacques Chagnon s'est vu remettre hier par M. Gérard Larcher, président du Sénat, les insignes d'officier de la Légion d'honneur, distinction accordée aux personnalités étrangères auxquelles la nation française souhaite accorder sa reconnaissance.

Nous lui adressons les chaleureuses félicitations du Sénat et le remercions pour sa défense infatigable de la langue et de la culture françaises au sein des instances interparlementaires et internationales de la francophonie dont il est depuis très longtemps l'un des piliers.

Nous souhaitons à nos amis québécois la plus cordiale bienvenue au Sénat français! (*Applaudissements.*)

9

DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION POUR LES ÉLUS LOCAUX

Suite de la discussion en procédure accélérée et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. Nous reprenons la discussion de la proposition de loi visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à Mme la rapporteur.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, sur l'initiative du Sénat, à la suite de l'adoption d'un amendement de notre collègue Antoine Lefèvre, l'article 15 de la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat a ouvert à ces derniers la faculté de se constituer un droit individuel à la formation. Cet article était la concrétisation législative d'une recommandation formulée par l'auteur de cet amendement, au nom de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, qui soulignait à quel point « la question de l'après-mandat est une préoccupation majeure des élus locaux. ». Cet instrument devrait favoriser « la diversification des profils sociologiques des responsables politiques locaux. » M. Sueur vient de le dire.

La proposition de loi déposée par Jean-Pierre Sueur vise à conforter ce dispositif.

La commission des lois, soucieuse d'assurer l'effectivité d'un mécanisme conçu pour contribuer à la vitalité de la démocratie locale, a approuvé l'objet de la proposition de loi qu'elle a complétée pour remédier aux conséquences d'une censure constitutionnelle, point sur lequel je reviendrai plus tard.

Le droit individuel à la formation, ou DIF, ainsi constitué est d'une durée annuelle de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire, dont le taux ne peut être inférieur à 1 % du montant des indemnités de fonction versées par la collectivité. La cotisation est collectée par un organisme national.

La mise en œuvre du DIF relève de l'initiative de chacun des élus concernés. Il peut être utilisé pour des formations sans lien avec l'exercice du mandat dans la perspective de la réorientation professionnelle de l'élu après la fin de son mandat.

La fixation des modalités de mise en œuvre du DIF, notamment les conditions de la collecte de la cotisation, a été renvoyée à un décret en Conseil d'État, lequel n'a pas été publié à ce jour. Par conséquent, et au terme d'une approche comparative, le recours à la loi pour mettre en œuvre le DIF est apparu nécessaire. En effet, pour deux dispositifs proches de celui qui est l'objet du présent texte, le fonds de financement de l'allocation différentielle de fin de mandat et le système d'information du compte personnel de formation des actifs, le législateur a expressément désigné l'organisme gestionnaire : la Caisse des dépôts et consignations.

Comme l'a dit M. Sueur, le nouveau dispositif est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Le nombre de bénéficiaires potentiels est constitué des 550 000 élus locaux de tous les niveaux de collectivités. Parmi eux, les 190 000 conseillers qui perçoivent une indemnité de fonction seraient assujettis au versement de la cotisation.

Le montant total ainsi collecté au taux plancher de 1 % est estimé à 14 millions d'euros par an, selon les éléments transmis par la Direction générale des collectivités locales, ou DGCL.

La proposition de loi qui nous est soumise présente un triple objet. Premier objet, créer un fonds pour le financement du DIF des élus locaux. Deuxième objet, en confier la gestion à la Caisse des dépôts et consignations qui en assurerait la gestion administrative, technique et financière, ainsi que l'instruction des demandes de formation. Sur ce dernier point, il s'agirait d'un examen technique destiné à vérifier la régularité des demandes en termes de droits constitués, le nombre d'heures disponibles et la compatibilité de la formation souhaitée avec les champs ouverts au DIF. Troisième objet, prévoir une information annuelle du comité des finances locales sur la gestion du fonds.

La compétence de la Caisse des dépôts et consignations s'est imposée à l'auteur de la proposition de loi en raison « de son expérience et de son expertise dans le domaine de la formation ».

Les représentants de la Caisse que nous avons auditionnés se sont déclarés prêts à assumer cette nouvelle mission. En effet, cette instance assure déjà la gestion des régimes de retraite et de protection sociale des élus – le fonds de pension des élus locaux, le FONPEL, le régime de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques, l'IRCANTEC –, ainsi que le fonds de financement de l'allocation différentielle de fin de mandat, déjà mentionné.

Elle s'y est d'ailleurs préparée dans le cadre d'une réflexion conduite avec le ministère de la décentralisation avant qu'une intervention législative ne s'impose. Elle a ainsi identifié les différents aspects de cette mission : recouvrement des cotisations qui pourrait être annuel, en fin d'exercice ; calcul des droits des bénéficiaires ; instruction des demandes ; règlement des prestations des organismes de formation et paiement des frais de déplacement et de séjour des stagiaires ; information des élus ; gestion financière et comptable ; établissement d'un tableau prévisionnel de financement du fonds.

Les cotisations, pour la première année 2016, pourraient être exigibles dès le mois de septembre, afin de permettre le financement des formations dès janvier 2017.

D'après les éléments recueillis auprès de la Caisse et de la Direction générale des collectivités locales, les formations ouvertes aux élus pour leur reconversion professionnelle seraient les suivantes : les formations qualifiantes telles qu'elles sont prévues par le code du travail ; les formations comprises dans le socle de connaissances et de compétences ; les formations pouvant conduire à l'acquisition de diplômes dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience des élus locaux.

En ce qui concerne la mise en œuvre du DIF, je souhaite préciser que, si la demande doit être introduite avant l'expiration du mandat, la formation elle-même devrait pouvoir s'accomplir postérieurement, dans un délai toutefois contraint, puisque les droits sont constitués jusqu'à l'achèvement du mandat.

De plus, la Caisse et la DGCL estiment qu'il conviendrait également de réfléchir à instaurer un plafonnement de la prise en charge par l'organisme collecteur, à l'instar de ce qui est pratiqué pour la prise en charge des frais de formation au titre du compte personnel de formation des actifs.

La commission des lois a ajusté le texte pour corriger des erreurs de références d'articles et clarifier la rédaction des dispositions encadrant le DIF, afin de bien distinguer son financement de ses bénéficiaires. Le droit individuel à la formation est en effet financé par une cotisation assise sur les indemnités de fonction, mais il bénéficie à l'ensemble des élus, qu'ils perçoivent ou non une indemnité de fonction. Il faut bien le préciser.

De plus – et c'est le second acte –, la commission des lois a accepté de tirer les conséquences d'une censure constitutionnelle en complétant cette proposition de loi par un amendement du Gouvernement, afin de remédier à la décision de non-conformité de l'article 115 de la loi de finances rectificative. Celui-ci précisait l'entrée en vigueur et le champ d'application de l'article 42 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République qui a réformé le régime indemnitaire des syndicats de communes et des syndicats mixtes. Le Conseil constitutionnel a considéré qu'il s'agissait d'un cavalier budgétaire.

Ainsi, l'article 3, ajouté lors des travaux de la commission, prévoit le report de la réforme opérée par l'article 42 de la loi NOTRe à l'expiration d'un délai de deux ans après la publication de celle-ci, c'est-à-dire au 9 août 2017. Il prévoit également l'application, dans l'intervalle, du dispositif indemnitaire antérieur à la loi NOTRe pour les présidents et vice-présidents des syndicats de communes et mixtes, avec effet rétroactif au 9 août 2015. Enfin, il prévoit l'extension, à compter du 9 août 2017, aux présidents et vice-présidents des syndicats mixtes ouverts dits « restreints » du versement d'indemnités – et non des défraiements de frais – selon le système prévu par la loi NOTRe pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés.

En conséquence, l'intitulé de la proposition de loi a été modifié, également sur proposition du Gouvernement. Je sais que ce dernier va nous présenter un amendement visant à modifier le délai du report de la réforme, et je l'en remercie par avance. Nous en discuterons tout à l'heure.

J'en viens au report limité de la mise en application de l'article 42 de la loi NOTRe. J'entends bien la position du Gouvernement, lequel lie ce report à la rationalisation de la

carte des EPCI à fiscalité propre et des syndicats et aux nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale qui verront le jour en 2017.

Toutefois, je souhaite attirer son attention sur les conséquences de l'arrêt du versement des indemnités aux présidents et vice-présidents des syndicats de communes ou mixtes qui seront toujours en exercice en 2017 et qui seront donc légitimes puisque ces syndicats n'auront pas été dissous.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, il ne me paraît pas équitable de changer les règles du jeu en cours de partie, si vous me permettez cette expression. Il me semblerait plus sage de prolonger la dérogation jusqu'à la fin des mandats électifs en cours qui interviendra, dans la plupart des cas, à la fin du premier trimestre de l'année 2020. Seul le Gouvernement a la possibilité de proposer une prolongation du dispositif en ce sens.

Si vous en êtes d'accord – nous verrons quelles sont vos positions –, nous pourrions prendre acte du fait que l'article 3 de cette proposition de loi est une première étape, afin que ce texte recueille un vote conforme à l'Assemblée nationale – et dans des délais brefs, je sais que c'est important –, texte dont la mise en application est rendue nécessaire notamment eu égard au DIF, officiellement en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016. L'enjeu est, surtout, de légaliser le versement des indemnités, auquel il est procédé actuellement, mais qui est dépourvu de fondement juridique depuis plusieurs mois. Il est donc en effet urgent de trouver un accord avec l'Assemblée nationale.

Cela étant, nous attendons un engagement du Gouvernement – peut-être l'aurons-nous ce soir – d'étudier cette demande de prolongation jusqu'à la fin du mandat en cours, prolongation qui devrait faire l'unanimité sur les travées du Sénat. Nos collègues élus locaux ont été choqués par les conséquences de l'article 42 de la loi NOTRe. Ils sont vent debout et nous interpellent chaque fois que nous les rencontrons !

J'en termine en vous remerciant, madame la ministre, de votre compréhension, du travail positif que nous avons pu mener en commun et de votre action future jusqu'à l'échéance de 2020. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, de l'UDI-UC et sur quelques travées du groupe socialiste et républicain.*)

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, madame la rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez examiné en commission avec beaucoup d'attention la proposition de loi déposée par Jean-Pierre Sueur visant originellement à étendre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation. Il s'agit vraiment d'une œuvre.

Mme Gourault ne me contredira pas, nous avons toujours été un peu en retard concernant le statut et les droits des élus. Ainsi, madame la rapporteur, vous défendez, à la suite de M. Sueur, un beau texte.

M. Pierre-Yves Collombat. Très beau !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. On ne dit pas assez à nos concitoyens, me semble-t-il, que beaucoup d'élus sont bénévoles ni que beaucoup d'autres ont de très petites indemnités.

M. Jean-Pierre Sueur. Voire n'en ont pas du tout, pour la plupart !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. La presse, les médias parlent toujours des « grands élus », comme si l'on était plus grand quand on dirige une grande ville ou quand on a un mandat parlementaire. Mais beaucoup d'élus de petites communes font face, dans la semaine suivant leur élection, à des questions extrêmement complexes ; or leur droit à la formation est très limité. Certains conseillers municipaux ont aussi parfois du mal à suivre tous les arguments qui leur sont soumis – j'ai vécu cette situation et vous aussi –, faute d'une formation, ce droit ayant été négligé.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je crois pourtant que l'élu local doit avoir un droit à la formation, droit profondément ancré en France et que d'aucuns ont par ailleurs toujours défendu pour d'autres bénéficiaires, comme les salariés. Cette proposition de loi permet de franchir ce pas. Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur, rejoints aujourd'hui par Mme Di Folco et toute la commission, font donc œuvre importante à propos du statut de l'élu.

L'article 1^{er} de cette proposition de loi crée un fonds de gestion très bien conçu pour le financement du droit individuel à la formation des élus locaux. La gestion de ce fonds est attribuée à la Caisse des dépôts et consignations, ce qui garantira la transparence qui a manqué autrefois, il y a très longtemps, avant tous les textes relatifs à la transparence de la vie politique. Ainsi, la gestion administrative, technique et financière de ce fonds sera assurée par un tiers bienvenu, très proche des collectivités territoriales.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Et légitime !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Confier la gestion de ce fonds à la Caisse des dépôts et consignations permet en outre d'aller vite.

Ainsi, la loi du 31 mars 2015 n'avait pas désigné l'organisme collecteur national. Il fallait y procéder ; c'est désormais chose faite. De surcroît, même s'il s'agit d'un droit individuel, les élus pourront exercer un suivi global de l'utilisation du fonds, ce qui est positif.

Par ailleurs, à l'occasion de l'examen de ce véhicule législatif – et avec votre accord, madame Di Folco, monsieur Sueur et mesdames, messieurs les sénateurs –, le Gouvernement a souhaité corriger les effets d'un accident parlementaire intervenu – je me permets d'employer cette expression, car je sais que vous appréciez le sourire à cette tribune. Un amendement relatif aux très grands syndicats – ils posent parfois problème, tout le monde le sait – avait en effet été adopté lors de l'examen de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, mais n'avait pas été corrigé en commission mixte paritaire, pour des raisons d'équilibre. Cette disposition est donc restée telle quelle et les présidents de syndicats ont perdu leurs indemnités. Il était par conséquent temps de corriger ce qui était une erreur.

Ainsi, je m'étais engagée à reporter la mise en œuvre de cette disposition au 9 août 2017 ; nous nous étions entretenues à ce sujet voilà quelques semaines, madame Di Folco, et Jean-Pierre Sueur m'avait aussi fait part de son accord. Entre-temps, beaucoup de discussions ont eu lieu. Vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, m'avez demandé très aimablement de reporter un peu plus l'entrée en application de cette mesure ; certains parlementaires sont même allés en courant jusqu'à Maignon pour la retarder davantage encore.

Je ne sais pas si ma première proposition était mauvaise, mais en tout cas un arbitrage a été rendu, qui suit exactement ce qui figure dans la loi. Par exemple, pour l'eau et l'assainissement – sujet le plus discuté actuellement, puisque cette compétence va être transférée aux schémas départementaux de coopération intercommunale –, la mise en œuvre est fixée soit au 1^{er} janvier 2018, ce que je proposais, soit au 1^{er} janvier 2020.

Je ne vous rejoins pas pour ce qui concerne la date des élections municipales parce que cette disposition est liée à des transferts de compétence. Jean-Pierre Sueur a raison : certes, certains syndicats ne seront pas transférés, mais nous avons le temps, entre aujourd'hui et 2020 – cela fait beaucoup de temps, soyons donc très vigilants dans nos commentaires –, de voir si, en fonction des retours d'expérience, certains syndicats doivent être conservés.

Cela concerne d'ailleurs également l'échelon inférieur aux intercommunalités ; c'est en effet bien de cela qu'il s'agit puisqu'on a longtemps gardé des syndicats dont le périmètre dépasse celui de l'intercommunalité. Il existe en effet des syndicats mixtes très spécialisés, sur lesquels il faudra sans doute engager un débat. D'où ma proposition de report au 1^{er} janvier 2018, puisque le 1^{er} janvier 2020 relève d'un arbitrage du Premier ministre et non de moi-même, ne nous cachons pas derrière notre petit doigt.

Cela dit, il faudra considérer le sujet dans sa globalité, parce que certains maires ou présidents d'intercommunalités posent la question de ces indemnités, de leur plafonnement ou de leur gestion. Les sénateurs, dans leur grand élan pour regarder le sujet de très près, s'en saisiront probablement, car il y aura d'autres points à traiter sur les présidences de syndicats.

Nos concitoyens sont très attentifs à tout cela. Je reste toujours dans la vérité et on ne me fera jamais déroger à mon engagement vis-à-vis de moi-même : la vocation des syndicats n'est pas de régler la question de la diminution des vice-présidences. Ce n'est pas le sujet ; les syndicats doivent faire la démonstration de leur utilité. On ne peut pas dire aux citoyens que l'on maintient un mécanisme parce qu'il permet d'avoir des intercommunalités plus grandes. Non !

On doit donc la réalité ; les présidents de syndicats doivent avoir une indemnisation, au moins jusqu'au 1^{er} janvier 2020. Pour la suite, vous aurez le temps de traiter le sujet, avec d'éventuels plafonnements. En effet, certains maires nous signalent que tel ou tel président de syndicat a une indemnité supérieure à celle du maire dont il est adjoint. Vous étudierez le problème de près ; des mesures devront sans doute être prises, mais, pour l'instant, restons dans la sagesse du choix de Maignon et de vous-mêmes.

J'en termine avec cette question. Vous m'avez demandé d'aller au-delà de l'échéance initialement prévue et j'ai proposé le 1^{er} janvier 2018 et même 2017, car je pense qu'il y a urgence. En effet, aujourd'hui, les comptables ne peuvent légalement plus indemniser les présidents de syndicats. Christian Eckert, dans sa grande sagesse, leur a demandé de continuer à honorer ces demandes d'indemnisations, en s'engageant à ce que cette disposition figure dans la présente proposition de loi – car le droit doit être respecté. C'est pourquoi il faut aller très vite ; nous sommes dans la rectification, pour ne pas dire plus.

J'avais ainsi proposé cette date pour être certaine d'obtenir un vote conforme à l'Assemblée nationale ; maintenant, avec l'échéance finalement choisie, je ne suis plus certaine de le pouvoir, mais nous essaierons. Nous répondons de cette façon à la demande d'un certain nombre de sénateurs ici présents ; espérons que nous aboutirons à un texte voté dans les mêmes termes à l'Assemblée nationale, de sorte que les comptables publics ne se trouvent pas en difficulté dans les jours et les semaines à venir.

J'y reviens, nous sommes face à un très beau texte sur le droit individuel à la formation des élus locaux ; l'essentiel est qu'il demeure tel. Le secondaire consisterait à assurer ces paiements dans les prochaines semaines. Voilà comment on rattrape parfois quelques accidents parlementaires... *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. - Mme la rapporteur, Mme Jacqueline Gourault et M. Antoine Lefèvre applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. René Vandierendonck. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un texte qui complète utilement le volet relatif à la formation de la loi d'initiative sénatoriale du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

Rappelons-le, la création d'un statut de l'élu est une question récurrente. Lors de la consultation lancée au moment des états généraux de la démocratie territoriale, les élus avaient en grande majorité affiché une grande satisfaction dans l'exercice de leur mandat, 70 % d'entre eux estimant que ce mandat leur apportait « beaucoup » de satisfaction. Néanmoins, ils avaient également exprimé des attentes fortes concernant l'adoption d'un statut de l'élu rassemblant l'ensemble des droits et obligations déterminés par la loi ; 89 % d'entre eux jugeaient ainsi sa mise en place « indispensable » ou « utile ».

Au fil du temps, notamment au cours des vingt dernières années, le législateur a progressivement apporté un ensemble de garanties à ce régime, sans forcément créer un véritable statut que proclamait l'article 1^{er} de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

En renforçant les dispositions de la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, la loi – la fameuse loi ! – du 31 mars 2015 dite « Gourault-Sueur », marque une nouvelle étape dans la construction de ce statut. Relevons, notamment, l'instauration d'un statut de salarié protégé pour un grand nombre d'élus, des mesures facilitant l'accès des salariés du secteur privé et des non-salariés aux fonctions électives – avec suspension du contrat de travail, crédit d'heures, doublement de l'allocation différentielle de fin de mandat – et la validation des acquis de l'expérience au titre d'une fonction élective locale pour la délivrance de diplômes. Ce n'est pas rien et cela doit beaucoup à Mme Gourault, à M. Sueur et au Gouvernement, qui a suivi ces travaux.

Cette loi répond au souci de maintenir la vitalité de la démocratie locale. Elle permettra en outre aux élus de concilier leurs activités professionnelles avec l'exercice de leurs mandats.

La loi Gourault-Sueur de mars 2015 a consacré le droit individuel à la formation entré en vigueur le 1^{er} janvier dernier. La proposition de loi que nous examinons détermine les modalités de gestion et d'utilisation de ce droit. Je remercie Mme Di Folco, qui a déposé en commission des amendements utiles à l'article 1^{er}.

L'importance de la formation des élus a été largement démontrée par l'auteur de la proposition de loi. Ce constat ne date d'ailleurs pas d'hier : le rapport du sénateur Marcel Debarge présentait, en 1982, l'amélioration de la formation des élus comme une nécessité découlant de la suppression de la tutelle administrative des préfets sur les collectivités locales, affirmant même que « le statut [de l'élu] commence par la formation ».

Avec l'approfondissement du mouvement de décentralisation et le redéploiement des services de l'État dans les territoires, la tâche des élus devient parfois plus complexe : ils doivent assumer les responsabilités qui s'attachent aux compétences nouvelles que le législateur confie aux collectivités territoriales, répondre aux demandes sociales tout en appliquant des normes de plus en plus nombreuses et techniques. Dès lors, la qualité de la formation conditionne aujourd'hui plus que jamais l'exercice des mandats électifs locaux.

Par ailleurs, le renouvellement des élus et la diversification de leurs profils passent nécessairement par une plus grande fluidité entre l'exercice d'un mandat électif et la poursuite d'une activité professionnelle. De fait, un certain nombre de candidats potentiels, en particulier parmi les jeunes actifs – une catégorie de mieux en mieux représentée dans notre assemblée –, hésitent à se présenter à une élection ou à briguer une fonction exécutive par crainte de l'avenir : qu'advient-il d'eux s'ils ne sont pas réélus ? D'ailleurs, c'est souvent pour parer à ce risque que les élus sont tentés de cumuler des mandats...

Aussi est-il nécessaire que la loi prévoie des dispositifs permettant le retour des élus à la vie professionnelle. Le droit individuel à la formation sera de ce point de vue très utile : il permettra notamment aux élus de préparer leur réinsertion professionnelle à l'issue de leur mandat.

Sur cette question s'est greffée celle, lancinante, de la régularisation de la représentation des syndicats.

En effet, le Gouvernement a souhaité tirer parti de la présente proposition de loi pour réparer une incohérence de la loi NOTRe qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale en deuxième lecture d'un amendement parlementaire : cette décision a eu pour effet de supprimer immédiatement les indemnités de fonction des présidents et des vice-présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes fermés de petite taille. Il s'agit non pas de remettre en cause l'objectif de rationalisation des syndicats intercommunaux au 1^{er} janvier 2017, mais simplement de rétablir l'équité en rendant à ces indemnités la base légale dont elles ont été privées.

Je rappelle que, dans son rapport de 2014 sur les finances publiques locales, la Cour des comptes a jugé nécessaires la diminution, la suppression ou la transformation des 8 965 syndicats intercommunaux et des 1 233 syndicats mixtes existants, lesquels emploient aujourd'hui 65 000 agents, soit plus du tiers des personnels des établissements publics de coopération intercommunale. Avec la nouvelle carte de l'intercommunalité dessinée grâce à la

loi NOTRe et les nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2017, cet exercice de rationalisation sera accompli, ce qui favorisera les mutualisations et améliorera la lisibilité de l'action publique territoriale pour les citoyens.

Madame la ministre, vous vous entêtez, contre l'arbitrage du Premier ministre, à ne pas vouloir rétablir les indemnités des présidents et vice-présidents des syndicats existants, dans leur intégralité et jusqu'en 2020, quoique j'aie passé une bonne partie de la nuit – il faut que mes collègues le sachent – à essayer de vous faire changer d'avis.

Parce que je sais que cette mesure est attendue, je parlerai de façon très claire : je demande que l'arbitrage du Premier ministre soit respecté, que l'on fasse confiance aux élus locaux et que l'on ne dévie pas de l'objectif de rationalisation des syndicats intercommunaux. C'est en faisant confiance à tous les élus locaux, mais aussi aux préfets, que nous réussirons à atteindre ces objectifs, auxquels je souscris.

Madame la ministre, je vous estime, mais je suis comme vous : quand je ne suis pas d'accord, je le dis ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste et du RDSE et sur plusieurs travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains, ainsi qu'au banc des commissions.*)

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Vous avez bien raison !

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec.

M. Ronan Dantec. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, mes chers collègues, le dépôt de la présente proposition de loi quelques mois après l'adoption de celle qui visait à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, ainsi que la décision d'engager la procédure accélérée traduisent la volonté de mettre en œuvre rapidement le droit individuel à la formation ouvert à tous les élus locaux, qu'ils perçoivent ou non une indemnité.

À la différence du droit à la formation existant, qui tend à soutenir les élus dans l'exercice de leur mandat, le droit individuel à la formation précisé par cette proposition de loi leur permet de suivre des formations pouvant notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à leur réinsertion professionnelle à l'issue de leur mandat. Le groupe écologiste tient à saluer le travail de fond accompli sur ce sujet par le Sénat, en particulier par notre collègue Jean-Pierre Sueur.

Le droit individuel à la formation des élus locaux est un progrès qui contribue à la construction d'un véritable statut de l'élu – un chantier qui, quoiqu'on en débattenne souvent dans cette assemblée, n'avance qu'avec une extrême lenteur. En contribuant à rassurer les candidats à un mandat électif ou les élus en fin de mandat sur leur retour dans la vie professionnelle classique et en consacrant ce principe qu'agir pour la collectivité ne doit pas pénaliser sur le plan professionnel, le droit individuel à la formation tend à ouvrir plus largement l'exercice des mandats, à favoriser le renouvellement du personnel politique local et à renforcer la diversité des assemblées, dont la grave insuffisance actuelle alimente la crise de la représentation.

La discussion de cette proposition de loi nous fait effleurer le débat plus global sur les dynamiques de renouvellement démocratique et les conditions d'exercice du pouvoir, un débat qui devra évidemment être encore approfondi. Tout

citoyen qui le souhaite devrait pouvoir s'emparer de la chose publique en briguant un mandat électif, ce qui n'est clairement pas le cas aujourd'hui.

La proposition de loi nous fournit aussi l'occasion d'adresser un message à nos 550 000 élus locaux, qui forment le socle de notre démocratie et de la cohésion de la communauté nationale : ils accomplissent un travail que nous savons extrêmement prenant, parfois au détriment de leur vie professionnelle et familiale.

Au demeurant, j'entends les inquiétudes qui ont été exprimées, voilà encore quelques instants, au sujet des indemnités des élus. Il est vrai que, dans cette période de populisme, la petite musique du « trop payés à ne rien faire » devient parfois assourdissante. De ce point de vue, je regrette que certains présidents de région aient décidé symboliquement de baisser les indemnités des élus régionaux. Quel symbole ! En réalité, cette mesure accrédiète l'idée que les élus seraient trop payés, alors que, comme Mme la ministre l'a souligné, la plupart d'entre eux sont bénévoles ou perçoivent des indemnités extrêmement faibles, même lorsque, dans des petites communes, ils accomplissent eux-mêmes le travail de services qui n'existent pas, au point parfois d'être tout autant accaparés que les élus des grandes collectivités, qui peuvent, eux, s'appuyer sur des services très étoffés.

À cet égard, je me demande s'il ne serait pas souhaitable d'élaborer une grille nationale unique pour les indemnités des élus, car, du fait de la souplesse laissée aux collectivités territoriales dans ce domaine, la situation est totalement figée. En effet, aucun maire ni aucun président d'exécutif n'augmenteront les indemnités de ses élus, car ce serait provoquer immédiatement le débat politique que nous imaginons bien. Comme de très fortes disparités existent, cette situation a pour effet de figer des réalités hétérogènes. Il me semble donc que, dans le cadre de notre réflexion sur le statut de l'élu, nous devrions envisager la fixation par la représentation nationale, et sous la responsabilité de celle-ci, d'une grille unique s'appliquant dans l'ensemble du pays. (*Mme la rapporteur opine.*)

Je brave peut-être le politiquement correct en tenant ce discours, mais j'estime qu'une vraie question se pose. (*Mme la ministre approuve.*) D'ailleurs, les réactions que je remarque sur l'ensemble de nos travées me font penser qu'un consensus pourrait être trouvé pour que la responsabilité de fixer le montant des indemnités s'exerce au niveau national.

Par ailleurs, je profite de mon intervention pour alerter Mme la ministre sur les difficultés rencontrées par un certain nombre d'élus locaux pour faire financer l'intégralité de leurs formations. En particulier, certaines collectivités territoriales – je pourrais citer des exemples – rechignent à rembourser aux élus leurs frais de transport et d'hébergement, quand bien même la loi les y oblige. Il faut dire aussi que trop de maires et de majorités refusent encore de prendre en charge les formations des élus de l'opposition. De manière générale, nous savons très bien que, compte tenu des contraintes budgétaires qui pèsent sur les collectivités territoriales, les crédits de formation sont bien souvent victimes de restrictions, alors qu'ils correspondent à un droit.

Madame la ministre, au début du mandat des nouvelles équipes régionales et alors que le renouvellement des équipes municipales est encore récent, peut-être un courrier pourrait-il être adressé à l'ensemble des maires et présidents de région et de département pour leur rappeler les conditions d'exercice du droit à la formation des élus, un droit parfois encore

méconnu et dont la mise en œuvre provoque dans de nombreuses collectivités des tensions inutiles qui pourraient être facilement évitées ?

Pour conclure, j'indique que les sénatrices et les sénateurs du groupe écologiste voteront la proposition de loi ! (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain.*)

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Merci, mon cher collègue !

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, j'interviendrai en mode mineur plus que ne ferai sonner les grandes orgues...

Mme Jacqueline Gourault. Ce serait étonnant !

M. Michel Mercier. Pourvu que ça dure !

M. Pierre-Yves Collombat. Il faut dire que, à s'en tenir au strict objet de cette proposition de loi de rattrapage, on voit mal quel peut bien être l'intérêt d'une discussion générale.

Si je parle d'un texte de « rattrapage », c'est parce qu'il s'agit, d'une part, de préciser les modalités de mise en œuvre, en particulier sur le plan financier, du droit individuel à la formation en cas de retour à l'emploi des élus, un droit instauré par la loi du 31 mars 2015, et, d'autre part, de réparer temporairement l'un des dégâts collatéraux de la loi NOTRe, la suppression des indemnités des élus des syndicats de communes, après la censure du Conseil constitutionnel – mesure de circonstance, mais utile, introduite dans le texte par la commission des lois sur l'initiative de Mme la rapporteur.

Si l'on ne va pas plus loin, il n'y a pas lieu de gloser davantage, d'autant que tout a déjà été dit sur les enjeux, qui sont du reste absents.

Seulement voilà, compte tenu de la modicité des indemnités de la très grande majorité des élus locaux, indemnités qui n'ont pas été revalorisées depuis la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, et des dispositions de la loi du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 qui soumettent l'ensemble des indemnités des élus aux cotisations de sécurité sociale, dans bien des cas à fonds complètement perdus, il est choquant d'obliger les élus à financer eux-mêmes la couverture d'un risque découlant de leur engagement civique. Toutes les fleurs qu'on leur envoie ne suffiront pas à me faire admettre cette mesure !

C'est pourquoi je défendrai un amendement tendant à supprimer les alinéas 7 à 10 de l'article 1^{er} et un autre visant à modifier le code général des collectivités territoriales pour reprendre les dispositions de la loi du 31 mars 2015.

En guise de conclusion, je rappellerai ce qu'a dit au sujet des élus locaux François Hollande devant les états généraux de la démocratie territoriale : « Notre démocratie locale est sans doute la plus singulière, puisqu'elle ne reconnaît à aucun moment un statut pour ces élus et que beaucoup sacrifient leur vie professionnelle à l'intérêt général ». Constatons que cette singularité décidément singulière persiste... À ce jour, en effet, quoi que l'on essaie de nous faire accroire, de statut de l'élu il n'y a toujours pas !

En revanche, le quinquennat va se solder par une baisse de fait des indemnités, par suite de la loi du 17 décembre 2012 et de la proposition de loi que nous nous apprêtons à voter. Encore faut-il ajouter que bon nombre d'élus de petite collectivité vont se voir privés des indemnités syndicales. Avec tout

ça – beau progrès ! –, on leur impose de lire en début de mandat une charte de l'élu local, liturgie moralisatrice qui, loin d'apaiser la cabale anti-élus, l'alimentera. Et pendant ce temps, les élus sont couverts de fleurs ! Cela finirait par en devenir funéraire...

S'il n'est effectivement pas possible de voter contre la proposition de loi, je conclurai tout de même en disant que ce texte ne répond pas à nos attentes, tant s'en faut !

Pour toutes ces raisons, la grande majorité du groupe du RDSE s'abstiendra.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

Mme Jacqueline Gourault. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, mes chers collègues, beaucoup de choses ont déjà été dites.

Comme l'a rappelé Jean-Pierre Sueur, je souhaiterais tout d'abord indiquer que la proposition de loi que nous avons rédigée ensemble visait à conforter et à étendre un certain nombre de mesures relatives au statut de l'élu local.

Je viens d'entendre Pierre-Yves Collombat qui prétend, lui, que ce statut n'existe pas. Pourtant, le code général des collectivités territoriales comporte un certain nombre de dispositions en la matière et nous avons précisément cherché à développer des mesures pour les élus locaux dans le cadre de la loi du 31 mars 2015.

Les mesures en question s'articulent autour de trois axes : il y a tout d'abord les mesures permettant de concilier l'activité professionnelle des élus locaux et leur mandat local, ensuite les mesures leur assurant de nouveaux droits à la formation et, enfin, les mesures favorisant leur réinsertion professionnelle à la fin de leur mandat.

Bien entendu, rien n'est jamais définitif et on peut certainement encore améliorer le statut de l'élu local ! Néanmoins, je défendrai tout ce qui a été entrepris au cours de ces vingt dernières années pour améliorer la situation des élus locaux.

Il serait dommageable d'affirmer qu'il n'existe rien, parce que, comme l'a dit Ronan Dantec, certains élus ignorent – justement – que des dispositions sont en vigueur.

Madame la ministre, il faudrait vraiment que les élus locaux puissent être informés des droits dont ils peuvent bénéficier. En effet, ils ne sont parfois pas au courant de l'existence de ces derniers ou exercent leur mandat auprès de maires qui sont un peu récalcitrants par rapport au droit à la formation. J'en connais moi-même !

Informers les élus est une nécessité. C'est pourquoi il serait peut-être utile, madame la ministre, que vos services envisagent de produire un document rappelant à l'ensemble des élus locaux toutes les dispositions législatives votées ces dernières années qui contribuent à l'amélioration de leur situation.

Aujourd'hui, nous parlons plus spécifiquement du droit individuel à la formation. Je remercie à cet égard Antoine Lefèvre, car il est à l'origine de l'introduction par voie d'amendement du droit individuel à la formation dans la loi.

Je remercie aussi Mme la rapporteur, Catherine Di Folco, qui a très bien expliqué ce que contenait le droit individuel à la formation, notamment les vingt heures de formation par an dont pourront disposer les élus. Je ne reviendrai donc pas davantage sur ce point.

Je pense également que le fait de confier la gestion des demandes de formation des élus à la Caisse des dépôts et consignations est tout à fait adapté, compte tenu des missions que la Caisse s'est déjà vu confier, notamment la gestion des demandes d'allocation différentielle de fin de mandat ou de retraites complémentaires. Nous sommes donc très contents de ces dispositions.

Je remercie enfin Jean-Pierre Sueur d'avoir rédigé cette proposition de loi qui contribuera à la mise en œuvre effective du droit individuel à la formation.

Par ailleurs, mes chers collègues, un certain nombre d'entre vous ont rappelé que nous profitons de l'examen de ce texte pour résoudre un problème apparu au cours de la deuxième lecture du projet de loi NOTRe, à la suite de l'adoption, comme l'a précisé René Vandierendonck, d'un amendement parlementaire déposé à l'Assemblée nationale. Je tiens à le souligner, car il ne serait venu à l'esprit d'aucun sénateur de présenter un tel amendement! (*Sourires.*)

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Non, aucun sénateur n'aurait fait une telle chose! (*Nouveaux sourires.*)

Mme Jacqueline Gourault. Il est vrai que la loi NOTRe comportait de nombreuses mesures et que nous n'avons pas suffisamment prêté attention à ce problème, notamment au moment où la commission mixte paritaire s'est réunie. Il y avait alors beaucoup de sujets à traiter. Nous n'avons donc pas vu ce que j'appellerai une « malfaçon », et ce que certains ont préféré dénommer « incohérence », d'autres « accident ».

Il est heureux que le Gouvernement ait déposé un amendement tendant à rétablir l'indemnisation des présidents et vice-présidents de syndicats se situant à l'échelon infracommunautaire, c'est-à-dire de syndicats plus petits que les intercommunalités, car nous ne pouvions pas déposer nous-mêmes un amendement de cette nature, sous peine de tomber sous le couperet de l'article 40 de la Constitution.

C'est pour faire comprendre au Gouvernement qu'il était absolument nécessaire de revenir sur cette mesure que des discussions se sont engagées entre de nombreux parlementaires et vous-même, madame la ministre.

Avec la loi NOTRe notamment, nous allons dans le sens d'une réduction du nombre de syndicats. Personnellement, je trouve cela assez juste. En effet, certains syndicats, qui sont des coquilles vides, doivent être supprimés. Il faut avoir le courage de le dire! Ensuite, certains syndicats disparaîtront, parce que leur périmètre sera le même que celui des intercommunalités. Enfin, un certain nombre de syndicats vont disparaître, parce qu'ils gèrent aujourd'hui des compétences, comme l'eau ou l'assainissement, qui devront être transférées à partir de 2020 aux intercommunalités, pour lesquelles elles deviendront des compétences obligatoires.

Cependant, dans la vie de tous les jours, dans la « vraie » vie, comme on dit, on sait bien que l'on a encore besoin de syndicats rassemblant quelques communes pour gérer des compétences qui ne peuvent pas l'être à l'échelon de l'intercommunalité ou même au-delà.

Notre collègue Jean-Pierre Sueur a évoqué le cas des syndicats scolaires, qui sont sûrement, en effet, les premiers syndicats concernés. En tous les cas, sur mon territoire, voisin de celui de M. Sueur, nous connaissons beaucoup de syndicats scolaires appelés à disparaître!

Il est important que les présidents et vice-présidents de syndicats puissent être rémunérés,...

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Non, indemnisés!

Mme Jacqueline Gourault. ... parce qu'il s'agit d'élus qui sont souvent très dévoués.

Pour reprendre l'exemple des syndicats scolaires, les élus locaux assurent la répartition des écoles entre communes avec parfois la mise en place de classes différentes selon les villages. Ils s'occupent également des transports scolaires ou de la cantine. Il faut donc reconnaître leur travail et leur dévouement!

On comprend bien que certains parlementaires proposent des amendements en fonction de l'expérience qu'ils ont dans leurs territoires. Or ce que vivent les élus de l'Île-de-France ne correspond pas exactement à ce que nous vivons dans le Loiret-Cher, la Manche, le Loiret, les Pyrénées-Atlantiques,...

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ou le Finistère! (*Sourires.*)

Mme Jacqueline Gourault. ... en Haute-Savoie et en Haute-Loire - je m'arrêterai là!

Le dépôt de l'amendement du Gouvernement est donc une très bonne nouvelle. En revanche, je ne sais plus ce qu'il en est de la date retenue pour le report des dispositions sur l'indemnisation des élus de syndicats: est-ce 2017, 2018 ou 2020?

Madame la ministre, vous n'imaginez pas à quel point vous rendriez les élus de cet hémicycle heureux si vous sortiez de votre poche un amendement visant à reporter les dispositions en question jusqu'en 2020! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Favier.

M. Christian Favier. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi déposée par Jean Pierre Sueur tend à mettre en œuvre l'article 15 de la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

Cet article 15 prévoit que tout élu local dispose tous les ans, à compter du 1^{er} janvier 2016, d'un droit individuel à la formation de vingt heures cumulable, spécifique à sa fonction, lui ouvrant l'accès à diverses formations lui permettant, entre autres choses, de préparer son éventuelle reconversion professionnelle après l'exercice de son mandat.

À ce stade, une première question s'impose: avons-nous été voilà quelques mois jusqu'au bout de notre travail législatif? En effet, l'article dont il est question n'est pas applicable, alors même que son dispositif aurait dû être mis en œuvre depuis maintenant un mois.

Il faut dire que l'article 15 prévoyait à l'origine qu'un décret en Conseil d'État déterminerait les modalités d'application du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte des cotisations. Or aucun décret n'a été publié dans ce domaine!

Il semblerait pourtant qu'un décret ait bien été pris en application de l'article 15, en tout cas si l'on se réfère à l'état d'application de la loi qui figure sur le site internet du Sénat. Malheureusement, en le lisant, on s'aperçoit que ce décret du 26 octobre 2015 traite non pas de la question du droit à la formation des élus, mais du crédit d'heures des titulaires de mandats municipaux et communautaires.

Aussi, nous nous posons une seconde question : est-ce pour pallier l'absence de publication du décret prévu initialement par la loi que nous examinons aujourd'hui cette proposition de loi ? Le Gouvernement a-t-il engagé la procédure accélérée pour que le présent texte soit rapidement promulgué et que la loi du 31 mars 2015 puisse enfin s'appliquer ?

Madame la ministre, vous connaissez notre désaccord de principe avec un tel raccourcissement de la procédure législative. Même sur un tel sujet, la procédure accélérée ne devrait pas s'imposer, d'autant moins que nous pouvons légitimement nous demander si nous aurons réellement achevé cette œuvre législative en adoptant le texte. Dans l'hypothèse où la proposition de loi était adoptée, il nous semble en effet qu'un décret sera malgré tout nécessaire pour déterminer, comme prévu, les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation.

Nous avons certes toute confiance en la Caisse des dépôts et consignations qui, nous en sommes sûrs, saura sans conteste appliquer le dispositif. Cependant, en lui laissant toute latitude pour en assurer la gestion administrative, financière et technique, allons-nous réellement jusqu'au bout de nos responsabilités en tant que législateur ?

En outre, la procédure accélérée pose un autre problème, car le texte intègre un amendement du Gouvernement qui concerne un tout autre sujet.

En effet, le texte que nous examinons sert maintenant de véhicule législatif pour reporter une disposition de la loi NOTRe qui supprime toute indemnité de fonction aux présidents et vice-présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes. Cette disposition législative, que le Sénat a adoptée bien que mon groupe ait voté contre, montre bien la volonté du Gouvernement, soutenu en cela par la majorité de droite de notre assemblée, de réduire fortement le nombre de syndicats intercommunaux. Aussi, l'objectif que l'on cherchait à atteindre en supprimant les indemnités des élus qui dirigent ces syndicats était clairement de faciliter leur disparition.

D'ailleurs, c'est de nouveau le même objectif qui est visé avec cet amendement : à ce stade, il ne vise qu'à reporter de deux ans la mesure qui figurait dans la loi NOTRe, et qui est aujourd'hui largement contestée. Ce faisant, madame la ministre, vous espérez que le plus grand nombre possible de syndicats aura disparu d'ici là et que, de ce fait, la mesure de suppression des indemnités n'aura plus d'effet que sur un nombre limité d'élus.

Nous restons, quant à nous, hostiles à la mesure, tout comme à la disparition programmée de ces structures de coopération intercommunale établies sur le fondement de projets partagés, et ce d'autant plus, madame la ministre, que vous allez remplacer les syndicats par des intercommunalités devenues trop grandes, à notre avis, pour gérer les services locaux de proximité, conformément aux besoins et aux attentes de nos concitoyens.

Comme beaucoup de nos collègues présents dans cet hémicycle, nous sommes donc favorables à l'adoption de dispositions qui permettent non pas de limiter à deux ans le rétablissement des indemnités, mais de prolonger le versement de celles-ci jusqu'aux élections municipales de 2020 !

Enfin, pour notre part, nous sommes toujours dubitatifs sur le prélèvement de 1 % opéré sur les indemnités des élus, afin de financer leur formation. En fait, 190 000 élus locaux

vont financer ces actions en faveur de 550 000 élus, sans que les pouvoirs publics accompagnent, pour le moins, cet effort. Nous le regrettons.

Malgré ces nombreuses interrogations, ces réserves, voire ces regrets, le groupe CRC votera en faveur de ce texte, dont l'adoption, nous l'espérons, permettra enfin la mise en œuvre de ce droit à la formation des élus, auquel nous sommes attachés.

Pour autant, l'exigence d'un véritable statut de l'élu, porté avec force, souvenons-nous-en, lors des états généraux de la démocratie territoriale en 2012, reste évidemment pleinement d'actualité. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. - M. Jean-Pierre Sueur et M. René Vandierendonck applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Antoine Lefèvre.

M. Antoine Lefèvre. Monsieur le président, madame la ministre, madame la rapporteur, mes chers collègues, tout arrive !

Je veux remercier Jean-Pierre Sueur de son initiative, car l'adoption de cette proposition de loi permettra effectivement aux élus locaux de bénéficier, enfin, du droit individuel à la formation.

Le texte a été déposé dans le prolongement de l'adoption de l'article 15 de la loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, article lui-même issu des conclusions et recommandations que j'avais énoncées dans le cadre de mon rapport d'information, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales, sur la formation des responsables locaux, que ces derniers soient élus ou agents publics. Ce rapport avait été publié en octobre 2012... Plutôt avant-hier qu'hier ! C'était aussi trente ans après les premières lois de décentralisation et vingt ans après la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Il était donc temps de s'inquiéter, enfin, des droits à la formation des élus locaux.

Dès le mois de novembre 2012, certaines de ces conclusions avaient été intégrées à la proposition de loi dont résulte la loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat que je viens d'évoquer. Ce texte regroupait tout un tas de dispositions issues, pour certaines, des états généraux de la démocratie territoriale, pour d'autres, des réflexions menées par la délégation aux collectivités territoriales.

Mais c'était sans compter sur une certaine lenteur de nos collègues de l'Assemblée nationale : une fois le texte transmis, au mois de janvier 2013, ils mettront pratiquement un an avant de l'inscrire à leur ordre jour, soit au mois de décembre suivant !

À la suite du retour du texte au Sénat, certainement parce que nous sommes les représentants de ces centaines d'élus locaux, le temps s'est de nouveau accéléré : la nouvelle lecture s'est déroulée en un petit mois.

Las, l'Assemblée nationale a, une nouvelle fois, fait preuve d'une lenteur de gastéropode, en inscrivant le texte à l'ordre du jour une année plus tard, soit au mois de janvier 2015 – le 22 pour être exact –, un an jour pour jour après la seconde lecture au Sénat.

Vous-même, madame la ministre, aviez souligné cette certaine lenteur à l'époque.

Le temps d'une commission mixte paritaire, au cours de laquelle se dégagea un accord entre nos deux chambres, et la disposition pour laquelle nous sommes réunis ce jour, à savoir l'article 15 de la loi de 2015, était enfin adoptée, promulguée... et applicable, me dira-t-on. Eh bien non ! Alors même qu'elle devrait l'être depuis le 1^{er} janvier 2016, la mesure n'est pas appliquée, faute de dispositions pratiques, à savoir la mise en place de l'organisme chargé de collecter les cotisations des élus.

Ces mêmes élus, depuis l'évocation de ce droit à formation et de son effectivité, sont passés par la moulinette des scrutins locaux, qu'ils soient municipaux, départementaux ou, plus récemment, régionaux. Pour autant, ils n'ont pu bénéficier de ce droit, nécessaire à la fois à une bonne administration de leur mandat et à une éventuelle reconversion à l'issue de celui-ci.

Il n'est donc que temps d'une part, que le Gouvernement prenne les décrets d'application et, d'autre part, comme il existe manifestement une lacune quant à l'organisation de la collecte, de la gestion et de la répartition des fonds, que nous votions cette proposition de loi.

Le constat, en effet, est posé depuis plus de trois ans et nous en sommes encore à des ajustements !

Force est de constater, une fois de plus, notre lenteur, soit législative, soit exécutive, soit administrative, cocktail dont souffrent nos administrations, nos élus et, par là même, nos concitoyens.

Vous le remarquez tous les jours dans vos territoires, mes chers collègues, la gestion d'une collectivité territoriale ne s'improvise pas. Le mandat local s'est extrêmement complexifié.

Or une démocratie représentative implique que chaque citoyen puisse, à travers des élections libres, être élu. En compensant les inégalités en matière de formation initiale, la formation permet de ne pas laisser aux seuls « sachants » des affaires publiques le monopole des mandats électifs. En outre, elle permettra aussi de remédier à une représentation souffrant d'un manque de diversité.

Si nous voulons que tout un chacun puisse s'intéresser, se passionner pour la chose publique et, enfin, se présenter à des mandats locaux sans craindre de faillir à ses fonctions, puis, éventuellement, de les perdre, donc sans s'inquiéter, à juste titre, de son devenir, nous devons adopter cette proposition de loi, qui est l'évidence même.

D'ailleurs, je juge tout à fait nécessaire de développer la culture de la formation, pour les élus comme pour tout un chacun.

Cela étant, je note que la procédure accélérée a été engagée. Nous sommes par conséquent tous bien conscients de l'urgence de ce texte !

Venons-en à cette mesure concrète, consistant à demander à la Caisse des dépôts et consignations de collecter, gérer et instruire toutes les étapes de cette formation, maintenant ouverte à nos élus locaux.

La « Caisse », comme on l'appelle familièrement, exécute des activités d'intérêt général confiées par l'État ou les collectivités locales, et ne rend compte qu'au Parlement. Le choix paraît quasi évident, puisque, comme exposé dans les motifs de la proposition de loi de Jean-Pierre Sueur, elle est, depuis la loi instaurant le compte personnel de formation entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, chargée de la gestion de celui-ci.

De ce fait, son expertise, en quelque sorte, est ainsi reconnue. Je pourrais ajouter, pour reprendre une expression populaire, que cela tombe sous le sens !

Enfin, je constate avec plaisir que le Gouvernement a profité du présent véhicule législatif pour déposer un amendement correctif relatif au régime indemnitaire applicable aux élus des syndicats de communes, syndicats mixtes fermés et syndicats mixtes ouverts restreints. Je ne reviendrai pas sur la saga constitutionnelle, fort bien évoquée par Jean-Pierre Sueur, ainsi que par Mme la ministre, mais je me réjouis de cette issue positive.

Pour toutes ces raisons, comme l'ensemble des collègues de mon groupe, je voterai cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, de l'UDI-UC et sur certaines travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Duranton.

Mme Nicole Duranton. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi déposée par Jean-Pierre Sueur tend à conforter un dispositif adopté sur l'initiative du Sénat et figurant à l'article 15 de la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat. Comme les précédents orateurs l'ont déjà rappelé, ce dispositif a ouvert aux élus la faculté de se constituer un droit individuel à la formation pour leur permettre de préparer leur réinsertion professionnelle.

Au-delà de la réinsertion professionnelle, la formation des responsables locaux représente un enjeu fondamental, comme cela a été souligné dans le rapport d'information d'Antoine Lefèvre en 2012.

La gestion d'une collectivité locale ne s'improvise pas. L'exercice d'un mandat dans une commune, dans un département, dans une région ou dans un établissement public de coopération intercommunale demande des compétences et des connaissances de plus en plus pointues. Les différentes réformes territoriales de ces trente dernières années ont confié un nombre croissant de responsabilités aux élus locaux.

Aujourd'hui, l'élu local est devenu un véritable gestionnaire. L'action locale est désormais complexe et la diversité des domaines d'intervention des collectivités nécessite plus que jamais une actualisation des compétences. À cet égard, le droit à la formation des élus apparaît comme une véritable nécessité au bon exercice du mandat.

Je salue l'initiative de Jean-Pierre Sueur – cette proposition de loi vient conforter et clarifier le droit individuel à la formation des élus –, mais aussi le travail remarquable de Mme la rapporteur, Catherine Di Folco.

Évidemment, l'autre enjeu important est la question de l'après-mandat. Préoccupation majeure des élus locaux, cette question a fait l'objet de nombreux débats à l'occasion de certains états généraux de la démocratie territoriale. À de nombreuses reprises, a été soulignée la nécessité de mettre en place un vrai statut de l'élu local offrant des garanties quant à la possibilité de poursuivre une carrière professionnelle à la suite d'un mandat électif.

S'engager pleinement dans un mandat local, c'est très souvent être dans l'obligation de réduire son activité professionnelle et, en quelque sorte, mettre sa carrière professionnelle entre parenthèses.

S'engager pleinement dans un mandat local quand on est jeune, sans avoir une expérience professionnelle suffisante pour pouvoir retrouver une activité après l'exercice de son mandat, c'est prendre le risque de se retrouver dans une situation compliquée du jour au lendemain.

Faciliter l'accès à la formation des élus locaux revient donc à rendre plus facile leur réinsertion, mais aussi à leur permettre de conserver un projet professionnel.

La politique – par voie de conséquence l'engagement dans la politique locale – est devenue complexe depuis quelques années, au regard de la multitude des compétences exigées des élus. Je considère donc que le mandat d'élu est assimilable à une profession, qui peut s'interrompre du jour au lendemain.

La question de l'après-mandat est primordiale pour les élus locaux et, nous devons en avoir conscience, cet après-mandat nécessite des formations.

En outre, conforter le droit individuel à la formation en confiant le rôle d'organisme collecteur national à la Caisse des dépôts et consignations va dans le bon sens. Cela évite en effet que les crédits publics de la formation ne servent uniquement à financer la transition professionnelle de l'élu. Nous le savons, toute structure qui n'est pas organisée ne peut pas fonctionner efficacement et convenablement.

Pour terminer mon propos, j'ajouterai un dernier point en faveur de la présente proposition de loi.

Outre la réinsertion des élus, non seulement le droit à la formation participe à la dynamique de renouvellement des responsables politiques, à la diversification de leurs profils sociologiques à l'échelle locale, mais il peut éviter aussi, à long terme, la monopolisation et le cumul des mandats dans le temps, auxquels je suis opposée.

Vous l'avez compris, mes chers collègues, je suis favorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC et du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Jackie Pierre.

M. Jackie Pierre. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous avons adopté le 19 mars dernier la proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat présentée par Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur, à la suite des états généraux de la démocratie territoriale organisés les 4 et 5 octobre 2012 sous la présidence de M. Jean-Pierre Bel.

Avant de poursuivre, je souhaite rappeler que ce texte reprenait, pour partie, une proposition de loi de Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx, adoptée par le Sénat le 30 juin 2011, et dont l'objet était de renforcer l'attractivité et faciliter l'exercice du mandat local.

Cette digression faite, la loi du 31 mars 2015 doit permettre aux élus communaux, départementaux et régionaux d'accomplir leur mission d'intérêt général dans de meilleures conditions grâce à plusieurs mesures.

Ainsi, l'adoption de la charte de l'élu local établit l'équilibre des droits et des devoirs en précisant la définition de la prise illégale d'intérêts.

Est également prévue la compensation de l'engagement dans l'exercice des mandats électifs par le biais d'un régime indemnitaire modifié.

L'attention est portée sur une meilleure conciliation entre activité professionnelle et vie publique avec, notamment, l'élargissement du congé électif et l'octroi du statut de salarié protégé au maire.

Sont assurées de meilleures garanties de réinsertion à l'expiration du mandat, avec l'extension du droit au congé de formation professionnelle et la validation des acquis de l'expérience.

Enfin, l'exercice des mandats est professionnalisé, avec le développement des droits à la formation.

L'adoption de ces nombreuses dispositions, même si elles demeurent incomplètes, a permis de répondre, en partie, aux attentes des élus locaux. Ces mesures traduisent donc des avancées notables, non seulement en matière de droit – le cadre législatif applicable au statut de l'élu local considéré comme inadapté par de nombreux élus est redessiné –, mais aussi en matière de formation, puisque l'on permet aux élus de suivre des formations en vue d'une réinsertion professionnelle à la fin de leur mandat électif.

Nous le savons tous, la fonction d'élu est limitée dans le temps. Nombreux sont ceux qui ont dû renoncer à exercer leur activité professionnelle pour se consacrer pleinement aux missions liées à leur mandat d'élu local.

Désormais, sur l'initiative de notre collègue Antoine Lefèvre, auteur du rapport d'information portant sur la formation des élus locaux du 31 octobre 2012, les conseillers municipaux, départementaux, régionaux peuvent bénéficier d'un droit individuel à la formation. Cette formation relève de l'initiative de chaque élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat, afin de faciliter la réinsertion professionnelle des élus à la fin de leur fonction élective.

Cette nouvelle disposition instaure également la création d'un organisme collecteur national qui doit permettre aux élus de financer directement leur formation dans le cadre d'un droit individuel à la formation.

Le décret n°2015-1352 du 26 octobre 2015 détermine les modalités de mise en œuvre et les conditions de la collecte des cotisations.

Concrètement, depuis le 1^{er} janvier de cette année, les élus locaux disposent d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat, financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 1 % assis sur les indemnités des élus et collecté par un organisme national, qu'il convient donc de désigner.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui s'inscrit par conséquent dans la continuité de la loi du 31 mars 2015 pour déterminer l'organisme collecteur national. Jean-Pierre Sueur nous propose de confier la gestion de ce fonds à la Caisse de dépôts et consignations, ainsi que les demandes de formation présentées par les élus.

Nous connaissons toutes et tous les missions et les compétences de la Caisse, notamment en matière de gestion de certains fonds de retraite de la fonction publique. De plus, depuis le 1^{er} janvier 2015, cet organisme a été désigné comme gestionnaire d'environ 25 millions de compteurs DIF, pour deux raisons principales : d'une part, parce que la logique d'acquisition d'un compte personnel de formation est très similaire à celle des fonds de retraite publics ; d'autre part,

parce que c'est l'un des rares organismes à disposer des capacités techniques et informatiques pour assurer la gestion technique du dispositif.

Autant de raisons qui donnent à la Caisse des dépôts et consignations, reconnue pour son intégrité dans l'accomplissement de ses missions au service de l'intérêt général depuis cent ans, une certaine légitimité à gérer ce fonds et les demandes de formation. Pour ma part, j'y suis favorable et je voterai donc cette proposition de loi.

Ce droit individuel à la formation est une réelle opportunité pour les élus d'aujourd'hui et de demain. J'espère que ce dispositif suscitera chez les jeunes de nouvelles vocations en politique sachant qu'une reconversion professionnelle est possible en fin de mandat. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je veux tout d'abord remercier Mme Di Folco et M. Sueur et saluer leur travail commun. De fait, la formation des élus est indispensable.

Monsieur Favier, il n'était pas possible de désigner par décret un organisme collecteur; même si cela peut être surprenant, cette mesure est d'ordre législatif et il fallait par conséquent un véhicule législatif pour ce faire. Le présent texte permet donc de réaliser un progrès important en matière de formation des élus.

J'ai noté vos propositions: il faudra effectivement populariser ce droit à la formation. Ainsi, le site de la Direction générale des collectivités locales et le site du ministère pourront être un support pour rappeler l'existence de ce droit à la formation pour les élus et pour en détailler les modalités. Je sais aussi que les associations d'élus relaieront sans doute ces informations.

Je remarque que nous sommes d'accord sur beaucoup de points. C'est vrai, les indemnités des élus ne sont pas adaptées à la réalité de leur travail. Je le dis comme je le pense. Souvent, on nous rétorque que les citoyens vont penser que nous voulons favoriser les élus. Non! Comme je le disais tout à l'heure, un élu d'une petite commune ou d'un petit syndicat de communes, en règle générale, ne dispose pas d'un personnel important et doit faire énormément de choses par lui-même.

M. Roland Courteau. C'est vrai!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce faisant, il acquiert une spécialité sur de nombreux dossiers.

Comme l'a souligné également tout à l'heure M. Dantec, commencer un mandat en baissant les indemnités des élus, ce n'est pas encourageant pour les futurs élus.

M. Antoine Lefèvre. C'est même démago!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Par rapport au total de la dépense publique, les indemnités des élus, c'est epsilon. Ainsi, alors que le budget total des syndicats intercommunaux représente 17 milliards d'euros, l'ensemble des indemnités, toutes confondues, correspond à 80 millions d'euros, soit une faible proportion. Ensuite, que des sites – je ne les citerai pas – mettent en avant certains chiffres, c'est de mauvais augure pour nos élus. Par la suite, on ne trouvera plus grand monde pour accepter de gérer de petites communes, de petites intercommunalités, pour donner de son temps sur sa vie de famille. Un jour, il faudra avoir le courage de tenir ce discours: les élus de la République française apportent beaucoup.

Moi qui ai la chance parfois de comparer avec ce qui se fait dans d'autres pays, je puis vous dire que nos élus ont permis que nous passions plus facilement des moments très difficiles, parce qu'ils sont les relais de la République dans les territoires.

Madame Di Folco, il faudrait sans doute que l'ensemble des groupes se mettent d'accord pour conduire un travail sur la question de l'indemnisation des élus. Je m'en étais souvent entretenue avec Jacqueline Gourault lorsqu'elle présidait la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, comme je m'en entretiens avec Jean-Marie Bockel, son nouveau président.

Il arrive parfois que la charge de travail d'un élu d'une grande ville – il perçoit par conséquent une indemnité assez élevée – ne soit pas plus lourde que celle d'un élu d'une toute petite ville qui ne dispose toutefois pas de moyens suffisants pour recourir à du temps partiel.

Tous ensemble, nous devons avoir le courage d'étudier cette question, de manière transpartisane, afin de nous épargner ce genre de délibération et ces articles qui donnent l'impression que les élus prennent, en quelque sorte, de l'argent de façon injustifiée. C'est pourquoi, lors de l'examen de la loi NOTRe, j'avais proposé d'inscrire dans la loi l'automatisme des indemnités.

Cela donne lieu à des interprétations dommageables, voire populistes. Pour ma part, je crois à la démocratie et il n'y a pas de démocratie sans élus.

Il faut élargir l'éventail des élus aux femmes, aux gens issus de la diversité, aux ouvriers, aux agriculteurs, aux petits entrepreneurs? Soit! Mais encore faut-il que les indemnités perçues soient suffisantes pour leur permettre de faire face aux charges de la vie. À défaut, les élus seront alors uniquement des privilégiés.

Lorsque j'étais moi-même élue, j'ai toujours dit que si l'on pouvait l'être, c'était parfois parce qu'on en avait les moyens. Il faut ouvrir cette possibilité à tout le monde et cette diversification des élus passera par l'attribution de réelles indemnités. Il ne faut pas avoir peur de s'engager dans cette voie; pour ma part, je suis prête à aller au-devant de ceux qui oseraient prétendre le contraire. Cela vous aiderait dans ce travail transpartisan que j'appelle de mes vœux.

Par ailleurs, les indemnités des élus font l'objet d'un double gel: un gel en valeur – on n'ose plus y toucher –, et un gel indiciaire.

Madame Di Folco, puisque nous en avons discuté, je pense que vous pourrez sans doute mener ce travail avec Jean-Pierre Sueur et Jacqueline Gourault, les auteurs de la proposition de loi relative au statut de l' élu, mais également avec d'autres de vos collègues.

S'agissant des indemnités des présidents et des vice-présidents de syndicats infracommunautaires, j'ai pris connaissance très tardivement de l'arbitrage qui a été rendu, à quatorze heures treize, par SMS – je le dis en particulier à René Vandierendonck. Étant à l'Assemblée nationale pour la séance des questions d'actualité au Gouvernement, je n'ai pas pu réagir rapidement. Ainsi va la vie d'un ministre...

Quel est l'objectif du Gouvernement avec l'amendement en question? Parvenir le plus rapidement possible à un vote commun des deux assemblées pour réparer, comme l'a

expliqué Mme Gourault, ce qui, parce que c'était complexe, n'a pas pu l'être lors de la réunion de la commission mixte paritaire sur la loi NOTRe.

Le Gouvernement, conformément à l'engagement qu'avait pris le Premier ministre auprès du président du Sénat, n'avait pas déposé d'amendement lors de l'examen en séance du projet de loi. Il pensait que le problème serait réglé en commission mixte paritaire, ce qui n'a donc pas été le cas. C'est pourquoi j'ai proposé à Jean-Pierre Sueur, qui a tout de suite accepté, d'« utiliser » sa proposition de loi pour réparer cette erreur *a minima* de manière à obtenir un vote conforme.

Dans un premier temps, j'avais annoncé que l'entrée en vigueur de la réforme de ce régime indemnitaire serait reportée à 2017 de façon certaine, peut-être au 1^{er} janvier 2018. À la suite d'échanges qui ont eu lieu entre certains d'entre vous et les services du Premier ministre, c'est la date du 1^{er} janvier 2020 qui a finalement été retenue. J'en suis très contente, mais il faudra faire bien attention à ce que le vote intervienne le plus rapidement possible. Effectivement, les services comptables des syndicats de communes et des syndicats mixtes ont reçu l'assurance de Christian Eckert, le secrétaire d'État chargé du budget, que ce vote aurait lieu aujourd'hui – je suppose que vous allez adopter cet amendement –, lequel leur a demandé en conséquence de continuer à verser ces indemnités.

Sur les syndicats eux-mêmes, il faudra aussi mener un travail de remise à plat parallèlement à celui qui sera conduit sur les indemnités, afin de déterminer les éventuels problèmes. Certains maires nous disent en effet, parfois avec justesse, que l'indemnité attachée à l'exercice de la présidence d'un grand syndicat est plus importante que celle que perçoit le maire. À cet égard, je compte sur vous.

Par ailleurs, sur les 14 000 syndicats dénombrés dans notre pays, seuls 5 000 sont concernés par les périmètres actuellement. Peut-être y en aura-t-il un peu plus, je l'ignore. En tout cas, ce qu'il convient de faire, c'est de recenser les compétences qui ne seront jamais transférées à l'intercommunalité afin d'apprécier si des syndicats infracommunautaires doivent subsister.

Les compétences en matière d'eau et d'assainissement seront transférées à titre optionnel au 1^{er} janvier 2018 puis à titre obligatoire au 1^{er} janvier 2020, mais il y a sans doute des compétences – M. Sueur et Mme Gourault ont cité la compétence scolaire – qui pourront demeurer infracommunautaires. Cela nous permettrait alors de délivrer des instructions que je qualifierai de « sagesse » aux préfets.

À cet égard, vous avez pu le constater, très peu de syndicats – beaucoup moins que prévu – sont supprimés au moment de l'élaboration des schémas intercommunaux. Et un syndicat totalement infracommunautaire ne sera pas supprimé dans tous les cas de figure.

Maintenant que vous disposez du temps nécessaire, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous invite vraiment à vous engager dans ce travail de remise à plat pour voir quels syndicats, et avec quelles compétences, peuvent être maintenus.

Il s'agissait aussi de faire des économies, sachant que les dépenses des syndicats s'élèvent au total à 17 milliards d'euros, dont 9 milliards d'euros de dépenses de fonctionnement. C'est pourquoi certains parlaient de mutualisation. Certes, mais, dans cette attente, il faut remettre les choses

à plat pour voir quels syndicats infracommunautaires peuvent subsister, par exemple pour ce qui concerne la gestion d'équipements – auquel cas pour quelle durée? C'est à vous de le déterminer.

Quoi qu'il en soit, comme vous avez pu le remarquer, les préfets n'ont pas commencé par s'occuper des syndicats. Et les discussions engagées sur les schémas intercommunaux ont été très fructueuses, puisque certaines propositions des élus vont parfois plus loin que celles des préfets!

Un orateur disait qu'il fallait faire confiance aux élus. Oui! D'autant plus que certains qui n'étaient pas obligés de procéder à des fusions en proposant beaucoup plus que ne le font les préfets ou que n'en requiert la loi. C'est là un mouvement très positif.

J'accueille toutes les propositions d'où qu'elles viennent. Le Gouvernement peut s'associer à ce travail, mais j'attends avant tout le travail transpartisan du Sénat sur les indemnités. Je le répète : faisons attention, ce n'est pas parce que certains sites ou réseaux sociaux évoquent quotidiennement la classe politique et ses indemnités qu'ils traduisent l'état réel de l'opinion dans son ensemble. Les sondages qui ont été réalisés sur l'image qu'ont les administrés de leurs maires sont généralement très loin de ces appréciations négatives.

Dans les petites communes et les petites intercommunalités, le travail est le même que dans les grandes.

Cela étant, saluons l'apport essentiel du texte que nous examinons, et qui, je l'espère, sera adopté tout à l'heure, à savoir le droit à la formation des élus. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste et de l'UDI-UC.*)

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

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Tout le monde est, bien sûr, très impatient de passer à l'examen des articles de la proposition de loi, mais je voulais simplement rebondir sur une partie de vos propos, madame la ministre.

Vous nous avez dit, avec flamme et enthousiasme, que vous aviez constaté que, dans certains cas, les élus locaux allaient plus loin que les schémas qu'ont proposés les préfets pour les nouvelles cartes intercommunales.

Avec bien d'autres collègues, je peux témoigner que, dans des cas bien plus nombreux encore, les préfets sont allés beaucoup plus loin que ne le voulaient les élus locaux, ce qui est source de multiples complications. C'est ainsi le cas dans mon département – mais je ne veux pas en faire une affaire individuelle.

Pendant des mois, l'Assemblée nationale et le Sénat ont débattu de la question du seuil. En fait, on se rend compte que l'esprit de la loi que nous avons adoptée en commission mixte paritaire – et le Sénat a fait un gros effort pour accepter le rehaussement du seuil – n'est pas respecté bien souvent. Aujourd'hui, de nombreux schémas préfectoraux proposent que l'on intègre dans des regroupements des communautés de communes dont le nombre d'habitants est bien supérieur à 15 000. Je le précise d'emblée, car je ne cherche pas la polémique : ce n'est interdit ni par la loi de 2015 ni par celle de 2010.

Toutefois, par rapport à l'esprit de ce que nous avons accepté, nous sommes nombreux à avoir le sentiment d'un marché de dupes. En outre, la contrainte qui est exercée sur les élus locaux en ce moment n'est pas propice à la constitution de communautés de communes en milieu rural dans lesquelles *l'affectio societatis*, pourtant si nécessaire au bon fonctionnement d'une communauté de communes, existerait dans de bonnes conditions.

À forcer le passage, on se prépare des lendemains difficiles. En effet, il ne suffit pas de compter un nombre d'habitants élevé et de bénéficier ainsi d'une matière fiscale et de dotations importantes pour qu'une communauté de communes puisse rendre à sa population les services attendus en termes d'équipements, mais aussi de prestations publiques.

Plus le territoire est vaste, même s'il n'est pas très peuplé, plus la mise en œuvre d'une politique de développement territorial cohérente est difficile.

Je tenais, madame la ministre, à formuler ces quelques remarques pour m'assurer que, au-delà des informations dont vous disposez et que vous jugez très positives, vous aviez aussi conscience des difficultés qui se sont multipliées sur le territoire. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Alain Vasselle. Vous avez raison !

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À
PERMETTRE L'APPLICATION AUX ÉLUS
LOCAUX DES DISPOSITIONS RELATIVES
AU DROIT INDIVIDUEL À LA
FORMATION ET RELATIVE AUX
CONDITIONS D'EXERCICE DES
MANDATS DES MEMBRES DES
SYNDICATS DE COMMUNES ET DES
SYNDICATS MIXTES

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié, présenté par MM. Collombat, Amiel, Arnell, Barbier, Castelli, Collin, Esnol, Fortassin, Guérini et Hue, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et MM. Mézard, Requier et Vall, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

1° Le premier alinéa de l'article L. 2123-12-1 est ainsi rédigé :

« Les membres du conseil municipal bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Le montant annuel des crédits qui y sont consacrés ne peut être inférieur à 1 % des indemnités des élus. Ces crédits sont collectés par un organisme collecteur national. » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 3123-10-1 est ainsi rédigé :

« Les membres du conseil départemental bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Le montant annuel des crédits qui y sont consacrés ne peut être inférieur à 1 % des indemnités des élus. Ces crédits sont collectés par un organisme collecteur national. » ;

3° Le premier alinéa de l'article L. 4135-10-1 est ainsi rédigé :

« Les membres du conseil régional bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Le montant annuel des crédits qui y sont consacrés ne peut être inférieur à 1 % des indemnités des élus. Ces crédits sont collectés par un organisme collecteur national. »

II.- La perte de recettes résultant du I pour le fonds pour le financement du droit individuel à la formation des élus locaux prévu à l'article L. 1621-3 du code général des collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Il s'agit de faire en sorte que le droit à la formation et à la reconversion ne soit pas financé sur les indemnités des élus.

Madame la ministre, après cet hymne aux élus locaux, cette justification des indemnités, je ne doute pas que vous allez émettre un avis favorable sur cet amendement et sur le suivant.

Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, depuis la dernière loi relative à la démocratie de proximité, les indemnités réelles n'ont cessé de baisser, avec la non-réévaluation du point d'indice, la loi relative au financement de la sécurité sociale. Nous avons l'occasion de ne pas les faire diminuer encore plus.

Cela dit, j'ai cru avoir une hallucination, car vous nous dites qu'il faut se réunir hors de tous préjugés partisans pour formuler des propositions. Nous savons très bien ce qu'il faut proposer ! Mais quand le Gouvernement nous a imposé des réformes, notamment la loi NOTRe, avec la suppression des syndicats et des indemnités correspondantes, il ne nous a pas demandé notre avis. Maintenant, apparemment, personne ne se souvient avoir voté cette loi !

Mme Jacqueline Gourault. Ce n'est pas ce que nous avons dit !

M. Pierre-Yves Collombat. Mais vous l'avez fait ! (*Mme Jacqueline Gourault s'exclame.*)

Ce qui me convaincrait un peu plus, c'est que l'on ne s'en tienne pas à ce que l'on dit, mais que, de temps en temps, les paroles soient mises en accord avec les actes !

Tous ces hymnes aux élus locaux s'accompagnent d'une compression régulière de leurs indemnités, de leurs compétences, etc. La coupe est pleine !

Certes, madame la ministre, comme vous le disiez, les citoyens ne sont pas dupes. Ils savent bien à quoi servent les indemnités des élus ; ils connaissent l'engagement de ceux-ci, en tout cas dans les collectivités que je connais bien, les petites communes.

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

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer le financement du DIF des élus par une cotisation obligatoire assise sur les indemnités de fonction versées par la collectivité locale telle que l'a prévue la loi du 31 mars 2015. Il ne précise cependant pas le financeur. En outre, il est contraire au dispositif approuvé par la commission et voté par le Sénat. C'est pourquoi la commission sollicite le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement émet le même avis que la commission, mais le sujet devra être examiné de nouveau. En effet, quand on opère un prélèvement sur l'enveloppe des indemnités des élus, cela signifie que l'on pourrait revoir prochainement les enveloppes en question. Néanmoins, une forme d'ambiguïté subsiste : la formation des élus serait obligatoire, mais ceux-ci seraient tenus de participer eux-mêmes à son financement.

J'entends l'argument de M. Collombat. Pour l'instant, cela représente 10 millions d'euros. Pour ma part, je m'engage à examiner la question pour améliorer les choses. Mais je ne peux pas le faire tout de suite, car nous devons entamer une vraie réflexion : faut-il opérer le prélèvement sur le budget général ou sur l'enveloppe des indemnités des élus ?

Cela rejoint ce que j'ai dit tout à l'heure, même si M. Collombat pense que je ne partage pas toujours son avis : il est nécessaire de revoir les indemnités des élus dans leur ensemble.

L'urgence, à ce stade, est l'obligation de formation, mais je continuerai à travailler sur la proposition de M. Collombat.

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour explication de vote.

M. Alain Vasselle. Je suis assez surpris des modalités de financement de ce droit individuel à la formation. Il existe déjà des dispositions pour ce qui concerne la formation des élus : les collectivités territoriales ont l'obligation de financer, dans la limite de 20 % des indemnités versées, la formation liée à l'exercice de leur fonction, qu'ils soient maires, adjoints et conseillers municipaux.

Il est vrai qu'il n'a pas été précisé dans la loi que ces crédits à la formation pouvaient être utilisés pour le droit individuel à la formation. Toutefois, des associations départementales de maires, dont celle de mon département, diffusent déjà auprès de l'ensemble des élus l'information selon laquelle ils peuvent avoir accès au droit individuel à la formation sans préciser que celui-ci sera financé par un prélèvement sur leur indemnité.

Aujourd'hui, les élus locaux considèrent qu'ils pourront avoir accès à ce droit individuel à la formation, mais dans le cadre de l'enveloppe des 20 % prélevés sur le budget de nos collectivités consacré à la formation.

Je comprends tout à fait M. Collombat. Je voterai son amendement, et je ne voterai la proposition de loi que si celui-ci est adopté, non que je sois contre le droit individuel à la formation, mais parce que je m'oppose aux modalités de son financement.

Madame la ministre, vous suggérez que nous mettions à profit le temps qui va s'écouler d'ici à une éventuelle commission mixte paritaire pour revoir les modalités du financement du DIF. À ce propos, Mme le rapporteur justifie l'avis

défavorable de la commission par l'existence d'une incertitude. Or nous pouvons très bien, en attendant la commission mixte paritaire, préciser les choses et considérer que l'assiette est celle des indemnités versées par la collectivité et non des indemnités perçues par les élus que sont les maires et les adjoints.

M. le président. La parole est à M. Gérard Bailly, pour explication de vote.

M. Gérard Bailly. La formation est bien évidemment très importante pour les élus, car la complexité s'accroît, et ce point est souvent évoqué au sein de cet hémicycle. Je souhaite par conséquent que nous puissions les accompagner.

S'agissant des indemnités, il existe une différence entre les dispositions de la loi NOTRe et la réalité du terrain. J'ai été saisi par l'Association des maires de France et par plusieurs maires. Selon l'un d'entre eux qui m'a écrit, la loi du 31 mars 2015 ne permet plus au conseil municipal de fixer l'indemnité du maire dans une commune de moins de mille habitants, ce qui l'oblige à prendre la totalité de l'indemnité fixée par la loi. Pourtant l'État demande aux collectivités de réaliser des économies, tandis que, dans le même temps, il réduit les dotations et impose d'augmenter les dépenses !

Certes, le montant de l'indemnité figure dans les barèmes, mais le maire peut demander à percevoir moins, ce qui est souvent le cas. Ainsi le maire en question m'indique qu'il touche 50 % de l'indemnité qui lui est allouée. Or la préfecture du Jura que j'ai consultée m'a répondu que ce n'était pas possible, car le maire doit obligatoirement percevoir la totalité de l'indemnité. L'élu m'a donc demandé s'il n'était pas possible de fixer par arrêté une indemnité moindre. Et d'expliquer que, si les maires ne veulent pas percevoir la totalité de leur indemnité, ils doivent procéder à des délibérations pour faire une donation.

Madame la ministre, je souhaiterais que vous clarifiiez la situation sur ce point.

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que l'examen de la présente proposition de loi doit être achevé à dix-huit heures trente.

La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. J'ai écouté le débat avec beaucoup d'intérêt, porté une attention particulière à l'amendement de Pierre-Yves Collombat, et entendu les réactions tout à fait justifiées d'Alain Vasselle. Je m'inscris d'ailleurs dans son sillage.

Si d'aventure nous n'adoptons pas le présent amendement, il faudrait changer le titre de la proposition de loi, celui-ci devenant *Baisse des indemnités nettes des élus*. Cela correspondrait mieux à la réalité, puisque, si l'on veut que les élus participent obligatoirement, par un pourcentage de leurs indemnités, à leur formation individuelle, cela suppose la baisse de leur indemnité nette. Or l'objectif de la loi n'est pas de grignoter toujours sur l'indemnité déjà faible des élus. En outre, les élus ont formulé quelques remarques sur la loi précédente.

Cela étant, en matière de formation, il faudrait éviter toute différenciation entre les deux types de formation. Le droit individuel devrait être noyé au sein de la formation des élus, dans les 20 %. Sinon, nous allons être confrontés à des contrôles insupportables pour savoir ce qui dépend du droit individuel à la formation ou du droit à la formation des élus. L'idéal serait de créer un paquet commun. (*M. Alain Vasselle applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. François Pillet, pour explication de vote.

M. François Pillet. Je voudrais revenir sur la question des indemnités dues aux élus, en particulier aux maires de moins de mille habitants. Ce débat est insupportable.

Comment peut-on reprocher à un élu d'une commune de moins de mille habitants de percevoir les indemnités dont on connaît le montant alors que, quelquefois, il est tout juste retraité et qu'il ne demande pas, comme il en aurait la possibilité, le remboursement de tous ses frais de déplacement ou autres lorsqu'il se rend à la préfecture ou au syndicat ?

Sur ce point, la loi a simplifié la situation de manière tout à fait opportune. Désormais, l'indemnité est fixée par la loi et le maire la perçoit, ce qui met fin à toute cette démagogie au sujet des indemnités dont il est absolument anormal de contester le montant, notamment pour ce qui concerne les maires.

Enfin, si la situation personnelle d'un maire est telle qu'il exerce de son mandat pour son plaisir et qu'il a la possibilité, financièrement, de ne pas percevoir d'indemnité ni même les remboursements de frais qu'il peut supporter, la solution est toute simple : il peut donner son indemnité, ou la moitié de celle-ci, au CCAS, le centre communal d'action sociale, à une association, à sa commune ou autre. *(Marques d'approbation sur les travées du groupe Les Républicains.)*

Sur ce point, le débat est au minimum illégitime, voire insupportable, et la loi a représenté un progrès. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)*

M. Alain Vasselle. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Michel Mercier, pour explication de vote.

M. Michel Mercier. Mes propos ne seront guère différents de ceux de François Pillet. Sans être un grand spécialiste de ces questions, je sais qu'il ne peut exister de démocratie sans élus et qu'il est normal que les élus soient indemnisés.

Nous nous souvenons tous que, lors du coup d'état de 1851,...

M. Éric Doligé. Je ne m'en souviens pas ! *(Sourires.)*

M. Michel Mercier. ... alors que l'indemnité parlementaire avait été créée quelque temps auparavant, un député républicain est monté sur la barricade et a proclamé : « Vous allez voir comment on meurt pour 25 francs ! » Et il est mort...

Il ne s'agit pas de faire mourir les élus locaux, il s'agit de dire clairement qu'ils ont droit à une indemnité. À ce titre, les débats récurrents sur ce sujet nous inquiètent beaucoup quant à l'avenir de la démocratie représentative.

Mme Jacqueline Gourault. C'est sûr !

M. Michel Mercier. Il a été décidé de taxer les indemnités, puis de revenir à 1 % de taxes sociales, ce qui est condamnable, mais le plus grave, c'est l'autolimitation des indemnités ! Il n'est qu'à voir ce qui s'est passé après les élections régionales : la première décision de certains élus a été de diminuer leurs indemnités de 5 %, de 10 %, voire de 14 %. Si c'est leur droit le plus strict, le problème, c'est que ces décisions ont des effets en cascade !

Mme Frédérique Espagnac. Oui !

M. Michel Mercier. En effet, le journaliste local se tourne vers le maire ou l'adjoint pour lui demander s'il fera de même...

M. Ronan Dantec et Mme Frédérique Espagnac. Absolument !

M. Michel Mercier. ... et le pauvre élu local se retrouve pieds et poings liés par la démagogie ambiante et n'a d'autre solution que de dire oui.

M. François Pillet. Exactement !

M. Michel Mercier. C'est inadmissible !

M. François Pillet. Oui !

M. Michel Mercier. Je sais bien que l'on ne peut pas, à l'occasion d'un texte comme celui-là, réformer de fond en comble le système d'indemnisation des élus locaux. Néanmoins, il serait sage d'y réfléchir et d'y consacrer du temps, car c'est un sujet essentiel pour la démocratie. Peut-être devrait-on faire payer, au moins pour les maires des communes les plus petites, l'indemnité par le centre de gestion, afin qu'elle ne relève plus du conseil municipal ou du maire.

M. Ronan Dantec et Mme Frédérique Espagnac. Oui !

M. Michel Mercier. Il faut que cela devienne automatique, car il est insupportable d'entendre dire que les élus sont taillables et corvéables à merci et qu'ils n'ont droit à rien !

Certes, ils ont droit à la reconnaissance des gens,...

M. Yves Détraigne. Et encore...

M. Michel Mercier. ... mais ils ont aussi le droit de vivre et de faire vivre leur famille ! *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Même si Éric Doligé y a en partie répondu, je répondrai à l'objection qui m'a été opposée sur l'absence de financement. Non ! Cette disposition s'inscrirait dans le cadre existant de la formation générale, pour laquelle un financement est prévu par le budget municipal. Par conséquent, cette objection ne tient pas.

Le débat qui vient d'avoir lieu est tout à fait significatif de la culpabilisation des élus.

Mme Jacqueline Gourault. Absolument !

M. Pierre-Yves Collombat. Nous parlons d'indemnités, d'indemnités modestes même. Pour ma part, je m'insurge contre les chartes et autres documents de ce type pour les mêmes raisons, car c'est exactement pareil ! On passe son temps à se frapper la poitrine en proclamant : « Je ne piquerai pas dans la caisse ! », « Je serai honnête ! », « Je ne ferai pas de favoritisme ! ». Qu'est-ce que c'est que cette ère du soupçon généralisé ?

M. Antoine Lefèvre. Très bien !

M. Pierre-Yves Collombat. On ne cesse de remplir des déclarations sur ceci ou sur cela. Comment voulez-vous, dans ces conditions, que la démocratie ait un lustre et que l'on respecte notre système et notre République ? On s'auto-détruit, on accepte tout, on se flagelle avec satisfaction ! Je ne le supporte pas ! *(Applaudissements sur les travées du RDSE et de l'UDI-UC.)*

Mme Françoise Gatel. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

M. Ronan Dantec. Je suis ravi que Mme la ministre ait repris le sujet que j'ai posé sur la table et ait formulé une proposition qui semble assez consensuelle. Saisissons-nous de cette question et que la représentation parlementaire vote les grilles d'indemnités, pour que celles-ci ne soient plus déterminées à l'échelon local ; plusieurs interventions sont allées dans ce sens, notamment l'explication de vote de Michel Mercier. Allons au bout, ne nous contentons pas de déclaration dans l'hémicycle.

Si certains élus veulent ensuite redistribuer leurs indemnités, c'est de leur responsabilité ! Nous mettrons ainsi un terme à ces discours populistes et à cette pression qui fait que, si un maire se contente de 50 % de ses indemnités, son successeur sera coincé et ne pourra faire autrement que de perpétuer cette situation sans pouvoir revenir au montant initial.

En revanche, je suis en désaccord avec Éric Doligé et, par conséquent, Pierre-Yves Collombat, même si, comme lui, je pense que le droit individuel à la formation ne doit pas être financé par les indemnités actuelles.

C'est une grosse erreur que de confondre la formation des élus pour exercer leur mandat et leur formation en vue de leur reclassement professionnel, car ce sont deux choses différentes.

M. Alain Vasselle. C'est la conséquence de l'exercice du mandat !

M. Ronan Dantec. Il ne faut surtout pas que cela figure dans le même budget. C'est la raison pour laquelle je ne voterai pas l'amendement de notre collègue Collombat, même si je suis d'accord avec le postulat de départ.

Il faut aussi de l'argent pour la formation des nouveaux élus, qui ont besoin de mieux connaître leurs cadres d'action. Il serait totalement absurde de déshabiller un droit à la formation pour en habiller un autre.

Quoi qu'il en soit, saisissons-nous de la proposition de Mme la ministre et réfléchissons à une grille d'indemnités, notamment pour les petits élus.

Mme Françoise Gatel. Il n'y a pas de petits élus, il y a des élus de petites communes !

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. Je me sens dans l'obligation de répondre à Gérard Bailly, même si François Pillet et Michel Mercier l'ont déjà fait. Le versement automatique d'indemnités aux élus et aux maires des communes de moins de mille habitants a été, pendant des années, l'une des revendications de l'Association des maires de France, dont j'étais la vice-présidente (*Absolument ! sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains*), avec l'accord de l'Association des maires ruraux de France – je me tourne vers mon collègue Pierre-Yves Collombat. J'ai même déposé une proposition de loi en ce sens qui a été votée à l'unanimité, mais qui n'a pas connu de suite – il est vrai que c'était sous l'ancienne majorité, mais peu importe.

Si l'on veut que les communes ne soient pas dirigées que par de riches retraités qui ont les moyens d'assumer des fonctions de maire sans percevoir d'indemnités, il faut en passer par là ! Les jeunes qui se lancent, parce qu'ils prennent sur leur activité professionnelle, ont besoin aussi de compen-

sations financières, d'autant que, dans les communes de moins de mille habitants, sous certaines conditions – cela dépend de la richesse de la commune –,...

M. Yves Détraigne. Oui !

Mme Jacqueline Gourault. ... l'État verse la « dotation particulière élu local », qui vise à compenser le versement de l'indemnité au maire.

M. Alain Vasselle. Oui, c'est vrai, mais partiellement !

Mme Jacqueline Gourault. Évidemment ! On ne peut tout de même pas tout avoir !

Nous avons été unanimes à voter cette disposition pour favoriser la diversification sociologique et générationnelle à la tête des communes de moins de mille habitants.

M. Patrick Abate. C'est valable pour les communes plus grandes !

Mme Jacqueline Gourault. Comme l'a dit François Pillet, si le maire n'a pas besoin des indemnités qu'il perçoit, qu'il fasse un don, ce n'est pas un problème et cela réglera la question.

Je signale également que nous avons permis une autre avancée très importante, à savoir déduire de la base de calcul de la retenue à la source prélevée sur l'indemnité de fonction des élus la fraction représentative des frais d'emploi, c'est-à-dire la partie couvrant les frais généraux de déplacement, etc. En effet, avant l'adoption de cette mesure, certains élus se voyaient exclus du calcul des prestations sociales, alors qu'ils étaient au chômage – parce qu'il y en a aussi ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains. – Mme Frédérique Espagnac applaudit également.*)

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

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Je regrette d'avoir à recadrer ce débat, malgré son intérêt, mais ce n'est pas tout à fait le sujet de la proposition de loi...

Oui, nous devons ouvrir un chantier pour régler tous ces problèmes, j'en prends acte et, si le président de la commission des lois en est d'accord, j'accepte de retravailler sur le sujet avec certains de mes collègues.

M. Ronan Dantec. Très bien !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Pour l'instant, mes chers collègues, je vous invite à clore ce débat, car l'heure tourne et nous avons pour impératif de finir l'examen de ce texte avant dix-huit heures trente. Il nous faut parvenir à un accord avec nos collègues de l'Assemblée nationale pour que les deux parties de ce texte puissent être applicables rapidement. (*Mme la ministre acquiesce.*)

Monsieur Collombat, je le répète, la rédaction de cet amendement est assez imprécise : le financement n'est pas prévu et le financeur n'est pas indiqué.

M. Pierre-Yves Collombat. Comme pour les autres !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Pour les autres, c'est indiqué.

C'est la loi de 2015 qui a fixé les modalités de ponction de 1 % sur les indemnités des élus, ce n'est pas le texte d'aujourd'hui.

Par conséquent, il serait sans doute plus sage de retirer cet amendement dont nous pourrions discuter lors d'un débat ultérieur et dans le cadre du travail que nous nous engageons à mener. Si tel n'était pas le cas, la commission maintiendrait son avis défavorable.

M. le président. Monsieur Collombat, l'amendement n° 1 rectifié est-il maintenu ?

M. Pierre-Yves Collombat. Oui, je le maintiens, monsieur le président. Je mourrai debout ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 1^{er}

- ① I (*Non modifié*). – La première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :
- ② 1° Le chapitre unique du titre II du livre VI est complété par un article L. 1621-3 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 1621-3.* – Un fonds est créé pour le financement du droit individuel à la formation des élus locaux, prévu par les articles L. 2123-12-1, L. 3123-10-1, L. 4135-10-1, L. 7125-12-1, L. 7227-12-1 du présent code et à l'article L. 121-37-1 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie.
- ④ « La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion administrative, technique et financière de ce fonds et instruit les demandes de formation présentées par les élus.
- ⑤ « Le bilan de la gestion du fonds fait l'objet d'une information annuelle du comité des finances locales. » ;
- ⑥ 2° Au I de l'article L. 1881-1, la référence : « et L. 1621-2 » est remplacée par la référence : « à L. 1621-3 ».
- ⑦ I *bis* (*nouveau*). – Le même code est ainsi modifié :
- ⑧ 1° Au premier alinéa des articles L. 2123-12-1, L. 3123-10-1 et L. 4135-10-1, les mots : « et financé par une cotisation obligatoire, dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, assise sur leurs indemnités » sont remplacés par les mots : « . Il est financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, prélevée sur les indemnités de fonction perçues par les membres du conseil, » ;
- ⑨ 2° Au premier alinéa de l'article L. 7125-12-1, les mots : « et financé par une cotisation obligatoire, dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, assise sur leurs indemnités » sont remplacés par les mots : « . Il est financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, prélevée sur les indemnités de fonction perçues par les conseillers à l'assemblée de Guyane, » ;
- ⑩ 3° Au premier alinéa de l'article L. 7227-12-1, les mots : « et financé par une cotisation obligatoire, dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, assise sur leurs indemnités » sont remplacés par les mots : « . Il est financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, prélevée sur les indemnités de fonction perçues par les conseillers à l'assemblée de Martinique et les conseillers exécutifs, ».
- ⑪ II. – Après l'article L. 121-37-1 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie, il est inséré un article L. 121-37-2 ainsi rédigé :
- ⑫ « *Art. L. 121-37-2.* – La demande de formation prévue à l'article L. 121-37-1 est instruite par la Caisse des dépôts et consignations, gestionnaire du fonds pour

le financement du droit individuel à la formation des élus locaux institué par l'article L. 1621-3 du code général des collectivités territoriales. »

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié, présenté par MM. Collombat, Amiel, Arnell, Barbier, Castelli, Collin, Esnol, Fortassin, Guérini et Hue, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et MM. Mézard, Requier et Vall, est ainsi libellé :

Alinéas 7 à 10

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Cet amendement est défendu. Je constate simplement que le chantier, à peine ouvert, est déjà refermé !

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

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. Comme pour l'amendement précédent, la commission demande le retrait de cet amendement, qui vise à détricoter le texte de la commission ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis !

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour explication de vote.

M. Alain Vasselle. Même si une très large majorité s'est prononcée contre l'amendement n° 1 rectifié, Mme la ministre a ouvert la porte à une analyse des modalités de financement et je souhaite que nous profitons du temps qui nous reste d'ici à la réunion de la commission mixte paritaire pour trouver une solution à la question soulevée par Pierre-Yves Collombat. Je comprends tout à fait la position de Mme le rapporteur, mais cela ne ferme pas la porte à une avancée sur ce sujet.

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2 (*Non modifié*)

Les charges pour l'État sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. le président. L'amendement n° 4, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il s'agit de lever le gage, monsieur le président.

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

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. La commission n'a pas pu examiner cet amendement, qui vient d'être déposé, mais, comme il me paraît sage, j'y suis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Article 3 (nouveau)

- ① I. – L'article L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 42 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, est applicable deux ans après la publication de la loi précitée.
- ② II. – L'article L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction antérieure à l'article 42 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée, est applicable du 9 août 2015 jusqu'à l'expiration du délai de deux ans fixé au I.
- ③ III. – L'article L. 5721-8 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 5721-8.* – Les dispositions des articles L. 5211-12 à L. 5211-14 applicables aux syndicats de communes sont applicables aux syndicats mixtes associant exclusivement des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des départements et des régions. Pour l'application de l'article L. 5211-12, le périmètre de référence de ces syndicats ne tient pas compte de celui des départements ou régions qui en sont membres. »
- ⑤ IV. – Le III est applicable deux ans après la publication de la loi précitée.
- ⑥ V. – L'article L. 5721-8 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction antérieure à l'article 42 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée, est applicable du 9 août 2015 jusqu'à l'expiration du délai de deux ans fixé au IV.

M. le président. La parole est à M. Claude Kern, sur l'article.

M. Claude Kern. Je tiens à exprimer ma vive satisfaction – une fois n'est pas coutume ! – à la lecture de la proposition de loi telle qu'elle nous est soumise et, vous l'aurez compris, monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je salue plus particulièrement l'initiative de notre rapporteur qui, soutenue par le président de la commission des lois, mais aussi par nous tous, a décidé d'introduire cet article.

Cela a déjà été rappelé, la suppression malheureuse par la loi NOTRe des indemnités versées aux exécutifs des syndicats mixtes ouverts restreints a suscité chez les élus locaux une véritable incompréhension, incompréhension légitime et partagée largement, pour ne pas dire unanimement.

En effet, les syndicats mixtes ouverts ont démontré depuis plusieurs années leur utilité dans des domaines aussi variés que l'eau, l'assainissement, les déchets et bien d'autres. Dans une majorité de cas, leur efficacité est reconnue par tous. Qui plus est, avec le transfert de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations notamment, il est évident que ces syndicats seront encore amenés à se développer.

Les indemnités supprimées dans l'article 42 de la loi NOTRe semblent donc indispensables pour maintenir au sein de ces syndicats des personnels compétents et pour pérenniser leur fonctionnement.

Partageant ce constat, de nombreux élus se sont émus à l'automne de cette suppression. Le Gouvernement lui-même a reconnu une erreur qui justifiait une correction, Mme la ministre vient de le rappeler. Introduite dans la dernière loi de finances rectificative, cette correction n'a fait l'objet d'aucun débat au Parlement. Elle n'est cependant toujours pas en vigueur à ce jour, le Conseil constitutionnel ayant jugé non conforme à la Constitution cette disposition « cavalière ».

J'ai récemment déposé une proposition de loi visant à donner une base légale au maintien des indemnités des présidents et vice-présidents de certains syndicats de communes et syndicats mixtes. L'article 3 de cette proposition de loi vise exactement les mêmes objectifs, aussi, vous comprendrez que je me réjouis du texte qui nous est soumis ici. Je soutiens pleinement cet ajout.

Je souhaite désormais, madame la ministre, que l'Assemblée nationale vote ces dispositions dans les mêmes termes, afin qu'elles puissent s'appliquer au plus tôt, pour nos élus.

M. le président. La parole est à M. Didier Guillaume, sur l'article.

M. Didier Guillaume. L'amendement déposé par le Gouvernement sur cet article est très important, et j'en remercie Mme la ministre.

Sur toutes les travées du Sénat, nous pouvons maintenant convenir que l'erreur – je ne sais trop comment la qualifier – contenue dans la loi NOTRe posait beaucoup de problèmes à tous nos collègues. Les uns et les autres, nous avons rencontré les présidents des petits syndicats d'eau ou d'irrigation, qui font le boulot !

Il y a plus de travail dans un petit syndicat que dans une grosse communauté de communes, qui a un directeur général des services, un directeur technique, des ingénieurs, etc. Les présidents de petits syndicats, eux, font tout : ils gèrent les débits, ils opèrent les contrôles, ils ouvrent et ferment les vannes, ils remplissent les fonctions d'ingénieur. Nous sommes tous d'accord pour les saluer !

Je suis donc très satisfait du dépôt de cet amendement, que notre groupe soutiendra unanimement, car il s'agit d'une avancée très importante.

Certes, nous aurions souhaité que l'amendement fixe comme date limite la fin du mandat municipal en cours, puisque les présidents de syndicat qui le resteront jusqu'en mars 2020 devront, en l'état, renoncer à leurs indemnités en fin de mandat. Parce que le vote conforme est indispensable à ce stade, il faut toutefois accepter cette rédaction de l'amendement du Gouvernement. C'est une avancée, nous aurons ensuite le temps d'étudier la situation des syndicats qui poursuivront leurs activités et de trouver des solutions.

Nous aurions préféré que les dispositions de ce texte courent jusqu'aux municipales, mais nous acceptons bien volontiers la date du 1^{er} janvier 2020.

Nous avons tous contribué à ce progrès, dont nous pouvons tous, individuellement, revendiquer un trois-cent-quarante-huitième du crédit. Nous avons contribué à régler le problème des élus de petites structures, c'est une belle action. Nous montrons ainsi que, lorsqu'il travaille dans l'intérêt général, le Sénat est capable de se rassembler sur de petits textes comme sur de grandes lois.

Je ne doute pas que l'Assemblée nationale émettra un vote conforme au nôtre et que ce texte sera applicable le plus rapidement possible.

M. le président. La parole est à M. René Danesi, sur l'article.

M. René Danesi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, au vu de mon expérience en cours, je souhaite appeler votre attention sur l'intérêt qu'il y a à rétablir le régime indemnitaire antérieur à l'adoption de l'article 42 de la loi NOTRe.

Dans mon territoire, nous sommes en train de fusionner les sept communautés de communes qui constituent notre pays, le Sundgau, lequel est composé de 112 communes, comptant 70 000 habitants.

Dans un premier temps, nous serons obligés d'additionner la totalité des compétences des sept communautés, conformément à la loi. Le risque de noyer le moteur à son démarrage est réel ! La solution efficace consisterait donc à garder dans la nouvelle communauté les compétences stratégiques, telles que l'économie et le développement durable, l'urbanisme et l'habitat, l'eau et l'assainissement.

Quant aux compétences qui relèvent de la gestion courante, elles seraient immédiatement réattribuées à des syndicats spécialisés, qui doivent être constitués, j'insiste sur ce point, et dont la taille serait inférieure ou, au mieux, égale à celle de la communauté.

À l'évidence, l'article 42 de la loi NOTRe, quelle que soit sa date d'entrée en vigueur, ne permet pas la ventilation de ces trop nombreuses compétences. Cet article est donc pain bénit pour les opposants à la fusion de nos sept communautés, qui ont beau jeu d'affirmer que nous sommes en train de fabriquer au mieux une usine à gaz, au pire un monstre bureaucratique. Je crains qu'une fois de plus la vision théorique de la rationalisation, qui a inspiré cet article, n'aille à l'encontre de la rationalisation sur le terrain.

Je suis donc très heureux des propos tenus par Mme la ministre et je la remercie de donner aux préfets des instructions les invitant à faire preuve de souplesse dans l'évolution du couple formé par la communauté de communes et les syndicats de communes en constitution.

En conséquence, je voterai l'amendement du Gouvernement, qui a le mérite de reporter l'application de l'article 42 au 1^{er} janvier 2020.

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

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Pardonnez-moi, je souhaite simplement vous dire mon inquiétude, car il ne nous reste que dix minutes. Si nous multiplions les prises de parole, je le dis très respectueusement, mes chers collègues, nous risquons de ne pas pouvoir adopter ce texte. Faisons attention, le contre-la-montre a commencé !

M. le président. L'amendement n° 5, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 1 et 5

Remplacer les mots :

deux ans après la publication de la loi précitée

par les mots :

à compter du 1^{er} janvier 2020

II. – Alinéa 2

Remplacer les mots :

à l'expiration du délai de deux ans fixé au I

par les mots :

au 31 décembre 2019

III. – Alinéa 6

Remplacer les mots :

à l'expiration du délai de deux ans fixé au IV

par les mots :

au 31 décembre 2019

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre.* Cet amendement est défendu.

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

Mme Catherine Di Folco, *rapporteur.* Cet amendement ayant été déposé cet après-midi, la commission n'a pas pu se prononcer. Toutefois, après avoir entendu les différentes interventions, il semble que nous puissions émettre un avis très favorable, puisque cet amendement répond en grande partie à notre préoccupation d'aller jusqu'en 2020. Certes, le délai expire au 1^{er} janvier, mais cela nous donnera le temps de retravailler, ainsi que j'en ai pris l'engagement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Hervé Maurey, pour explication de vote.

M. Hervé Maurey. Monsieur le président, madame la ministre, je profite de ces quelques minutes d'explication de vote pour, à mon tour, me réjouir que nous soyons revenus sur la suppression des indemnités.

Je pèse mes mots, cette disposition avait été adoptée de manière scandaleuse sur la forme, puisque cela avait été fait nuitamment, en dernière lecture de la loi NOTRe. Je me félicite, d'ailleurs, d'avoir été l'un des rares à avoir voté contre ce texte.

M. Didier Guillaume. C'est dommage !

M. Hervé Maurey. Non, en voilà la preuve ! Quant au fond, il était tout aussi scandaleux, car l'article accréditait l'idée que les élus seraient des profiteurs, gavés d'indemnités indues.

Le débat sur ce sujet a été très intéressant, et je forme le vœu que Mme la ministre tienne son engagement d'entamer une vraie réflexion sur l'indemnisation des élus, car ce sujet est véritablement important à mes yeux.

La volonté de supprimer les indemnités des présidents de syndicat était sournoise, également, dans la mesure où elle dissimulait celle de supprimer ces syndicats eux-mêmes, sans oser le dire.

Il était donc nécessaire de revenir sur cette disposition, et je tiens à féliciter tous ceux qui y ont contribué, Mme Gourault – qui me fait signe d'abrégé ! –, M. le président de la commission, ainsi que ceux parmi nos collègues qui avaient déposé des propositions de loi en ce sens, en particulier MM. Kern et Lemoyne, dont j'avais cosigné les textes.

M. le président. La parole est à Mme Françoise Gatel.

Mme Françoise Gatel. Madame la ministre, je suis heureuse, comme tout le monde, que nous ayons corrigé une impardonnable erreur. Je saisis cette occasion pour rappeler qu'il est inacceptable de modifier les conditions d'exercice des mandats des élus locaux alors qu'ils sont en cours.

M. Loïc Hervé. Il fallait le dire!

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Je m'en voudrais de plomber l'ambiance, mais je voudrais faire observer qu'en fait d'avancée, mon cher collègue, nous nous contentons d'un moindre recul. Le problème n'est pas réglé! En 2020, il surgira à nouveau. C'est une méthode habituelle: on vote des dispositions et l'on décale leur application dans le temps. Cela permet de les faire passer, et puis on oublie...

La difficulté, pourtant, est toujours là! Bien sûr, ce que nous avons fait est positif, mais le problème n'est pas derrière nous, il est devant!

M. Didier Guillaume. S'il n'y avait que celui-là...

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Jean-Jacques Hyst, en partant au Conseil constitutionnel, avait déclaré en séance publique qu'il fallait rationaliser les syndicats, mais qu'il fallait le faire en corrigeant une « boulette », passez-moi l'expression, qui trouvait son origine à l'Assemblée nationale.

Dans la nuit, j'avais plusieurs fois parlé à Olivier Dusopt et je ne doute pas une seconde que l'Assemblée nationale, qui a joué un rôle déterminant dans l'adoption de la loi NOTRe, vote ce texte conforme le 9 mars prochain. Si tel n'était pas le cas, nous pourrions vraiment nous en inquiéter!

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.) – (Applaudissements.)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

10

CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des affaires économiques a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

Cette liste a été publiée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

11

LAÏCITÉ : INSCRIPTIONS DES PRINCIPES DE LA LOI DE 1905 DANS LA CONSTITUTION

Rejet d'une proposition de loi constitutionnelle

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe du RDSE, la discussion de la proposition de loi constitutionnelle visant à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de la Constitution, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues (proposition n° 258, résultat des travaux de la commission n° 343, rapport n° 342).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi constitutionnelle.

M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi constitutionnelle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à dire *in limine* que notre groupe n'est pas favorable par principe à des modifications fréquentes de la Constitution, texte dont la stabilité doit être un repère pour le fonctionnement de nos institutions, même s'il est clair qu'il faudra bien toiler certains articles, surtout après certaines jurisprudences du Conseil constitutionnel.

Si nous avons déposé cette proposition de loi constitutionnelle visant à inscrire dans la Constitution le titre I^{er} de la loi du 9 décembre 1905, c'est parce qu'elle correspond au message que notre groupe, héritier de celui de la Gauche démocratique, a toujours porté au sein de notre Haute Assemblée sous trois républiques successives. Cela apparaît dans la liste des questions que nous avons posées en ce sens aux différents gouvernements qui ont assumé la charge du pouvoir exécutif, et encore dans les quatre dernières années au travers de plusieurs questions d'actualité. Le contexte dramatique des événements de janvier et de novembre 2015 le démontre encore davantage, s'il en était besoin.

Il ne s'agit pas de faire entrer dans la Constitution tout le corpus de la loi de 1905, mais seulement le titre I^{er}, et je me dois, pour éviter toute ambiguïté, de lire l'alinéa que nous proposons d'introduire dans la Constitution: « La République assure la liberté de conscience, garantit le libre exercice des cultes et respecte la séparation des Églises et de l'État, conformément au titre I^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. »

Certes, l'article 1^{er} de la Constitution dispose déjà que « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale », mais il nous apparaît aujourd'hui plus que jamais nécessaire de cristalliser le titre I^{er} de la loi de 1905, non parce qu'elle devrait être considérée comme non amendable, – elle a déjà été l'objet de plusieurs évolutions substantielles –, mais parce que nous considérons que son titre I^{er} doit être préservé de toute tentative de modification.

Nous ne saurions oublier le regrettable débat sur l'identité nationale, et les efforts déployés par certains pour affaiblir le principe de laïcité en l'affublant d'adjectifs qui, de fait, lui retireraient tout son sens – « laïcité inclusive », « laïcité accommodante », « laïcité positive » et j'en passe... J'ai presque cru comprendre ce matin en commission des lois qu'il pouvait être question de « laïcité concordataire »!

Pour ne représenter personnellement aucune chapelle, aucune loge, aucune association, je tiens à souligner qu'il est absurde d'opposer laïcité et religion, alors que le principe fondateur de la laïcité est la liberté de conscience et la liberté des cultes.

La notion de laïcité est consubstantielle à la liberté, et il n'est pas neutre de rappeler que la Constitution de l'an III, en 1795, intégrait déjà cette notion.

La nation des droits de l'homme et du citoyen ne pouvait qu'affirmer le principe de la liberté des cultes. Ferdinand Buisson, président de la commission en charge de la préparation de la loi de 1905, avait parfaitement résumé le sens de cette loi : « L'Église libre dans l'État souverain. »

Or, comme le pape Pie X l'avait fait alors, c'est l'islam radical qui défie aujourd'hui le modèle républicain. (*Exclamations sur les travées de l'UDI-UC.*)

Mes chers collègues, quand on invoque la liberté, il convient de chasser toute approche idéologique sectaire et de savoir concilier le respect strict de principes non négociables avec le bon sens. Je ne saurais omettre ici de rappeler les propos de Georges Clemenceau, ministre de l'intérieur, le 20 mars 1906 sur la question des inventaires : « Nous trouvons que la question de savoir si l'on comptera ou si l'on ne comptera pas des chandeliers dans une église ne vaut pas une vie d'homme. » C'est à cela que l'on reconnaît la grandeur d'un véritable homme d'État, espèce en voie de disparition malgré la loi pour la biodiversité ! (*Sourires.*)

Les dispositions légales n'empêchent pas des mesures de bon sens : s'il peut paraître raisonnable d'offrir un menu alternatif dans les cantines scolaires, il ne l'est point d'y servir des nourritures casher ou hallal...

M. Loïc Hervé. Très bien !

M. Jacques Mézard. De même, si l'on peut accepter l'utilisation de baux emphytéotiques ou de garanties d'emprunt dans le domaine foncier, on ne saurait aller au-delà.

En ce qui concerne l'Alsace-Moselle et le Concordat, je pensais qu'un groupe politique en accord avec la proposition du candidat devenu Président de la République déposerait un amendement en ce sens...

Je respecte profondément les positions de nos collègues représentant ces départements. Je ne les partage pas au nom de tout ce que je viens d'exposer, en rappelant que le Concordat ne s'applique pas à la religion musulmane, et qu'il m'est également difficile de concevoir que le délit de blasphème figure encore dans le code pénal applicable à ces trois départements, pourtant parties intégrantes du territoire de la République.

M. René Danesi. Il n'est plus appliqué depuis un siècle !

M. Jacques Mézard. Le danger qui menace les fondements de notre société, de notre République, c'est le communautarisme dont je vous rappelle la définition : « doctrine visant à l'organisation de la société sous forme de communautés de personnes partageant la même identité culturelle, ethnique ou religieuse par exemple ».

Ce mot est un néologisme – vous ne le trouverez donc pas dans le dictionnaire *Le Robert* –, apparu dans les années quatre-vingt, ce qui est révélateur de l'évolution de la société.

Le président Chirac a eu raison de faire voter la loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appar-

tenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, comme il avait eu raison de déclarer en amont le 17 décembre 2003 : « Le communautarisme ne saurait être le choix de la France. »

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* En effet !

M. Jacques Mézard. Le communautarisme est dangereux parce qu'il fait appel à tout ce qu'il y a de plus négatif dans la démarche de l'homme, parce qu'il est l'incarnation du populisme et le clone de l'inculture.

Il est dangereux tout simplement parce qu'il est l'intolérance, parce qu'il remet en cause la liberté des autres.

Oui, le communautarisme n'est pas fongible dans la laïcité, parce qu'il en est le contraire : la laïcité émancipe l'individu quand le communautarisme le ramène à sa condition identitaire.

Je le dis clairement : chaque fois que le communautarisme progresse directement ou insidieusement, c'est la laïcité qui est affaiblie et, avec elle, la démocratie. Inversement, quand la laïcité est préservée, c'est la démocratie qui respire. Chaque renoncement, chaque faiblesse se paie *cash*, au détriment de l'unité nationale et de la République.

N'ayons pas peur de dire que nombre d'élus locaux de diverses sensibilités ont cédé devant des comportements communautaristes pour des raisons strictement électoralistes, devenant les prisonniers de leurs propres turpitudes et compliquant la tâche de leurs collègues plus courageux.

M. Loïc Hervé. C'est vrai !

M. Jacques Mézard. Il appartient à l'État par le canal des préfets d'être moins laxiste par rapport à ces pratiques. Le contrôle de légalité devrait encore avoir une utilité, dans ce domaine en particulier.

Mes chers collègues, ne renonçons pas sur les principes laïques, car ils sont les meilleurs remparts et le seul moyen de protéger les minorités et les diversités.

Je disais dans mon intervention du 16 novembre dernier devant le Congrès : « Quand la III^e République devait faire preuve de fermeté contre le pouvoir religieux dans la sphère publique, pourquoi la V^e République n'applique-t-elle pas la même loi contre ceux qui prêchent la haine et la mort dans nos murs ? »

Assez de frilosité, de fausse pudeur, parfois tout simplement de lâcheté ! Nos nations, nous dit-on, sont en guerre avec un intégrisme religieux d'une violence exceptionnelle véhiculé par les techniques nouvelles de communication, la crise économique et hélas aussi les errements de la politique menée au Moyen-Orient par les puissances occidentales.

Ce fanatisme djihadiste aux méthodes barbares menace notre République dans tout ce qui fait notre mode de vie, jusqu'à nos écoles et notre liberté d'expression. Si nous avons souligné qu'il s'agissait d'une minorité de musulmans qui ne saurait être assimilée à l'ensemble des musulmans, nous ne pouvons cautionner le message laxiste d'une laïcité molle.

Nous avons raison et, au nom de notre histoire, nous avons l'obligation de critiquer et de lutter sans faiblesse contre ceux qui, au nom d'une religion, quelle qu'elle soit, veulent réduire à néant les droits universels que tant de générations

ont eu tant de mal à faire reconnaître. Si c'est au nom de l'islam que cette attaque est lancée, notre devoir est de nous y opposer.

N'ayons surtout pas peur de le dire : je suis de ceux qui, comme Élisabeth Badinter et Régis Debray, considèrent que « le chantage à l'islamophobie est insupportable ».

M. René Danesi. C'est vrai !

M. Jacques Mézard. La laïcité n'empêche ni les musulmans, ni les catholiques, ni les juifs de croire librement ; au contraire, elle protège cette liberté, et nous n'avons pas de leçon de démocratie à recevoir de ceux qui font l'apologie de régimes politiques dans lesquels la religion d'État impose une chape de plomb à ceux qui croient autrement ou à ceux qui ne croient pas. Il n'est point de liberté sous le fouet !

Permettez-moi de citer une phrase du communiqué diffusé par notre collègue député socialiste Jean Glavany ce 1^{er} février : « Être laïque aujourd'hui, ça n'est pas tout accepter des religions sous prétexte que la laïcité n'est pas et ne sera jamais antireligieuse. C'est être critique et exigeant avec elles, notamment pour qu'elles se démarquent sans ambiguïté de leurs intégrismes respectifs. C'est ainsi qu'elles montreront leur fidélité à la République. »

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Jacques Mézard. Mes chers collègues, la séparation des Églises et de l'État, c'est la paix civile. C'est aussi le moyen de faire progresser plus facilement des réformes rendues nécessaires par l'évolution de nos sociétés.

Imaginez le débat sur la loi Neuwirth, sur la loi Veil et l'IVG sans séparation des Églises et de l'État ; imaginez le débat sur la loi autorisant sous certaines conditions la recherche sur les cellules souches embryonnaires dans le même cas ; et je n'ouvrirai pas de nouveau le débat sur le mariage pour tous, l'Italie ayant pris le relais...

Comment pourrions-nous accepter que le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes puisse être l'objet d'une quelconque remise en cause ? Si c'est cela la laïcité inclusive, nous la refusons. D'ailleurs, comme je l'ai déjà souligné, nous voulons tout simplement LA laïcité !

L'importance du principe de laïcité comme principe constitutif de la construction et de l'identité même de notre République doit plus que jamais être réaffirmée, proclamée et précisée, contre toute autre forme de renoncement intellectuel ou d'interprétation volontairement ambiguë à des fins partisans.

C'est pour cela, mes chers collègues, qu'il nous apparaît, qu'il nous apparaissait et qu'il nous apparaîtra demain encore fondamental d'inscrire dans la Constitution le titre I^{er} de la loi de 1905. Pour mon groupe, c'est l'intérêt de la République ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

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

M. François Pillet, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'occasion des 110 ans de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, notre collègue Jacques Mézard et plusieurs membres de son groupe ont déposé une proposition de loi constitutionnelle visant à inscrire les principes fondamentaux de cette loi à l'article 1^{er} de la Constitution.

Cette initiative n'est sans doute pas sans relation avec les propositions, quoique légèrement différentes, formulées par le candidat François Hollande lors de la campagne pour l'élection présidentielle de 2012. Elle provoque un débat pertinent dans le contexte particulier que traverse aujourd'hui notre pays, notamment à la suite des attentats.

Pour assurer à toute méditation une incontestable profondeur, il nous faut nous extraire des éventuelles querelles de l'instant pour revenir aux principes fondateurs à l'aide d'une analyse juridique rigoureuse. Je limiterai mes propos à cette seule analyse.

Laïciser l'État en assurant sa neutralité religieuse, dans le respect des convictions religieuses de chacun, sans vouloir laïciser pour autant la société, tel est l'acquis durable et bénéfique de cette loi fondatrice, avec d'autres, de la République française.

Toutefois, avant d'envisager ce qui est proposé, à savoir l'incorporation des principes mentionnés au titre I^{er} de la loi de 1905 dans la Constitution, pour éclairer votre opinion et, finalement, votre décision, il convient, dans un premier et essentiel préalable strictement juridique, de rechercher ce qu'en l'état du droit la proposition ne change pas ou, au contraire, ce qu'elle modifie.

La constitutionnalisation du titre I^{er} de cette loi, dans laquelle n'apparaît jamais le mot « laïcité », ne consacrerait pas l'introduction de la laïcité et de la liberté de conscience dans la Constitution, ces principes y étant déjà contenus au travers d'une rédaction pure, soit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 soit à l'article 1^{er} de la Constitution.

Dans sa décision du 21 février 2013, le Conseil constitutionnel explicite les principes découlant du principe de laïcité en ces termes : « [considérant] que le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte. »

Les articles 1^{er} et 2 de la loi de 1905, s'ils devaient intégrer la Constitution, n'organiseraient toujours que quelques modalités de séparation entre l'État et les Églises, mot auquel il faudrait d'ailleurs donner une signification plus universelle que celle qu'il recouvre dans le langage courant. Ils n'organiseraient toujours – et pas plus ! – que la séparation entre deux personnes morales, en quelque sorte.

Cette intégration dans la loi fondamentale ne réglerait pas les relations entre les particuliers et l'État. Elle ne réglerait donc pas l'application d'un éventuel principe de laïcité dans la sphère privée, par exemple au sein de l'entreprise, ou dans l'espace public – d'ailleurs, dans l'espace public, des textes particuliers ont dû intervenir, comme la loi de 2004 concernant le port ostensible de signes religieux à l'école. Elle ne réglerait en aucun cas les comportements, les signes ou les attitudes à connotations religieuses des citoyens hors leur domicile.

La constitutionnalisation proposée des deux premiers articles de la loi de 1905 n'enrichirait pas les acquis définis et solennisés par le Conseil constitutionnel.

Dès lors, peut-elle vous paraître, mes chers collègues, de nature à répondre aux questions que suscitent les débats actuels sur la laïcité ? Juridiquement, à l'évidence, non.

Cette constitutionnalisation pourrait-elle, en revanche, entraîner certaines évolutions dans l'état de notre droit, la remise en cause de situations particulières, voire de bouleversements d'aspects fondamentaux du pacte social ou, pire, de la paix sociale ? La commission des lois a répondu par l'affirmative à cette question.

Après avoir mesuré les seuls effets secondaires de nature juridique, votre responsabilité sera parfaitement éclairée. Ces effets sont de deux ordres : ils concernent, d'une part, le droit applicable en matière de cultes sur certaines parties du territoire et, d'autre part, certaines dispositions législatives favorables aux cultes et confortées par une jurisprudence libérale.

Dans le sixième considérant de sa décision du 21 février 2013, après avoir analysé les travaux préparatoires de la Constitution du 4 octobre 1958, le Conseil constitutionnel indique que celle-ci « n'a pas [...] entendu remettre en cause les dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République lors de l'entrée en vigueur de la Constitution et relatives à l'organisation de certains cultes et, notamment, à la rémunération de ministres du culte. »

Dans l'état actuel de la rédaction de la proposition de loi et si la Constitution devait être modifiée dans le sens souhaité par nos collègues, les particularités locales anciennes, bénéficiant à certains cultes en Alsace-Moselle et outre-mer, deviendraient inévitablement inconstitutionnelles. Les régimes particuliers, applicables en Alsace-Moselle, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, en Guyane, à Mayotte, à Wallis-et-Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les Terres australes et antarctiques françaises, disparaîtraient à la première question prioritaire de constitutionnalité.

À titre d'exemple, je rappellerai plus spécialement les cas des départements de Guyane et de Mayotte.

Le régime applicable en Guyane paraît être celui qui est le plus éloigné des principes de 1905, puisqu'il ne traite que du culte catholique. Il résulte aujourd'hui que la collectivité unique de la Guyane assure l'entretien des édifices culturels et la rémunération des ministres du culte.

Concernant Mayotte, un cas plus intéressant encore peut-être, la départementalisation, en 2011, n'a pas emporté de plein droit l'application de la loi de 1905. Ainsi, les cadis ont conservé des compétences en matière de médiation et de conciliation et peuvent être consultés par les tribunaux en cas de litige relatif au statut civil coutumier de droit musulman. Surtout, le grand cadi et les dix-sept cadis sur lesquels il a autorité sont ministres du culte musulman et rémunérés par le département de Mayotte.

Sur un autre plan, le principe selon lequel la République ne subventionne aucun culte, mentionné à l'article 2 de la loi de 1905, n'a pas été retenu par le Conseil Constitutionnel dans sa décision de 2013, à la différence de tous les autres principes inscrits aux articles 1^{er} et 2 de la loi précitée, de sorte qu'il n'a qu'une valeur législative et qu'il peut y être dérogé par la loi.

Ainsi, l'interdiction de rémunérer le ministre d'un culte doit être distinguée de l'interdiction de subventionner un culte à laquelle le législateur n'est pas tenu.

En n'incluant pas le principe de non-subvention des cultes dans son explicitation du principe de laïcité, le Conseil constitutionnel n'a pas remis en cause les dispositions législatives qui permettent, de façon directe ou indirecte, de subventionner les cultes, contribuant ainsi à la conservation d'une situation pacifiée.

Si la proposition de loi était adoptée, deviendraient du même coup inconstitutionnels les avantages fiscaux accordés aux associations culturelles, les baux emphytéotiques que peuvent consentir les collectivités locales, les garanties d'emprunt et les diverses aides directes ou indirectes admises par la jurisprudence du Conseil d'État. (*M. Jacques Mézard fait un signe de dénégation*) Et ce ne sont bien évidemment que des exemples...

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, mes propos ne portent, je le répète, que sur les conséquences purement juridiques qu'entraînerait l'adoption de cette proposition de loi, des conséquences qui méritent une attention et une vigilance toutes particulières.

En effet, le droit des cultes aboutit aujourd'hui, la loi de 1905 ne s'attachant qu'à cette question, à une séparation apaisée, tempérée par certaines dérogations. Aussi, il me paraît absolument nécessaire de préserver le consensus constitutionnel actuel sur le principe même de laïcité, sans introduire des controverses juridiques que ferait inmanquablement naître l'incorporation des deux premiers articles de la loi précitée dans notre Constitution.

Si plusieurs conceptions de la laïcité semblent s'affronter selon, notamment, la place, la visibilité et les facilités que l'on peut accorder aux religions dans l'espace public en réponse à certaines revendications, nous pouvons totalement ou, en tout cas, très largement partager les observations et, sans doute, les motivations qui sous-tendent la proposition de loi constitutionnelle proposée par nos collègues concernant le communautarisme.

Avant même d'avoir entendu tous les propos qui seront tenus au cours de ce débat, j'ai la certitude que la laïcité, qui exprime une volonté de protection générale de la liberté de conscience, veut aujourd'hui expressément renforcer cette liberté contre les risques que certaines attitudes communautaires lui font encourir. Si telle est votre préoccupation, telle qu'elle est rédigée, cette proposition de loi constitutionnelle n'y répond pas.

La commission des lois recommande donc, en l'état, de ne pas adopter ce texte. Pour autant, nos réflexions participent à la justification du besoin incessant, mais évidemment très actuel, de rappeler notre attachement républicain au principe de laïcité.

Personnellement, je vous invite aussi, mes chers collègues, à proclamer ensemble que le mot « laïcité » est exclusivement porteur de paix. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – Mme Esther Benbassa applaudit également.*)

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

M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. le rapporteur a présenté la question avec tant de clarté, de précision et de profondeur que je me dispenserai d'entrer dans le détail.

Permettez-moi simplement de rappeler ici que la séparation des Églises et de l'État, principal objet de la loi de 1905, laquelle ne mentionne même pas le terme « laïcité », comme l'a rappelé ce matin en commission notre collègue Esther Benbassa, est réalisée depuis longtemps. Cette question, qui n'est nullement d'actualité, est tranchée. La laïcité, si ce point d'application du principe est en cause, est de ce point de vue largement entrée dans nos mœurs.

J'ajoute d'ailleurs que la loi de 1905 a subi, dès 1906, avec la loi qui permet aux communes de céder par un bail emphytéotique des constructions pouvant avoir pour objet l'exercice du culte, un certain nombre de tempéraments, qui ont rendu son application plus facile et plus consensuelle.

Puis, la loi de 1924 a consolidé le régime concordataire des cultes dans les départements d'Alsace et de Moselle.

Ensuite, plusieurs lois, qui ont été rappelées, portent notamment sur les outre-mer, avec des régimes différents. La situation particulière des cadis à Mayotte, par exemple, vient d'être évoquée par M. le rapporteur.

Concernant la séparation des Églises et de l'État, le principe selon lequel la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, de même que les principes qui figurent aussi au titre I^{er} de la loi de 1905, selon lesquels la République assure la liberté de croyance, et qui sont aussi inscrits dans nos textes fondateurs, sont aujourd'hui clairement acquis dans notre société.

Le risque qu'il y aurait à inscrire dans la Constitution, comme l'avait annoncé pendant la campagne présidentielle l'actuel Président de la République, les principes du titre I^{er} de la loi de 1905, serait élevé.

M. André Reichardt. Eh oui !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Si nous les inscrivions dans notre texte suprême, toutes les législations postérieures à 1905, qui ont affiné le régime posé par cette loi, deviendraient inconstitutionnelles.

M. André Reichardt. Absolument !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Par conséquent, leur application deviendrait impossible. C'est la raison pour laquelle cet engagement du candidat François Hollande n'était pas raisonnable.

M. François Grosdidier. Ce n'était pas le seul !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Pour autant, est-ce à dire que la question de la laïcité ne mérite pas d'être aujourd'hui de nouveau discutée ? D'une certaine façon, non. Il est prudent de ne pas raviver les querelles du passé, qui n'ont pas de raison d'être. Toutefois, il est vrai que notre société a beaucoup évolué. Si, comme je l'ai souligné précédemment, la question de la séparation de l'Église et de l'État ne se pose plus dans les mêmes termes qu'en 1905, demeurent aujourd'hui un certain nombre de questions, qui ont trait, pour l'essentiel, au développement des revendications communautaristes. L'auteur de cette proposition de loi, le président Jacques Mézard, que je salue, n'a pas manqué d'y faire référence en présentant le texte.

Il est certain que, si nous n'avons plus à nous interroger sur ce qui fonde en République la coexistence de ceux qui croient en Dieu et de ceux qui n'y croient pas, la coexistence de ceux qui se rattachent à des systèmes de pensée religieux antagonistes, incompatibles et irréductibles entre eux est assurée par notre conception française de la laïcité. C'est même la princi-

pale vertu de la laïcité que de permettre à tous ceux dont les convictions profondes s'opposent radicalement, sans pouvoir trouver entre eux de compromis, de vivre malgré tout ensemble, en se fédérant autour des valeurs de la République et de la loi commune. Toutefois, cette vertu si singulière et si française du principe de laïcité est très souvent battue en brèche, par des revendications multipliées, qui aboutissent toutes au même point : exiger l'application d'une règle particulière qui prévaudrait sur la règle commune.

Ces revendications, dont on ne compte plus les exemples, sont la plupart du temps l'expression d'un islamisme radical et intégriste, que je ne confonds pas avec l'islam, pratiqué paisiblement par tant de nos compatriotes, et qui met en péril notre vivre-ensemble, fondé sur le respect de la règle commune et des valeurs de la République.

Nous devons réfléchir ensemble aux moyens de donner un coup d'arrêt à ces revendications tout à fait toxiques, qui – pardonnez-moi d'employer un terme un peu vieux jeu – portent en elles la subversion de la loi républicaine. Très souvent, elles témoignent d'une perte de repères qui m'inquiète profondément. Aussi nous imposent-elles, à mon sens, de rappeler ces repères.

Mes chers collègues, j'ai rédigé un amendement à cette fin, mais je ne vous le soumettrai pas ce soir. En effet, ce sujet ne m'a pas paru suffisamment mûr pour être porté au niveau constitutionnel.

M. Patrick Abate. C'est très raisonnable !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Il s'agirait tout simplement d'affirmer que nul individu, nul groupe ne peut se prévaloir de ses croyances ou de ses origines pour s'exonérer de l'application de la règle commune. C'est bien le moins ! J'en suis persuadé, ce principe, ainsi énoncé, ne susciterait pas la moindre opposition au sein de cette assemblée.

Encore faut-il se demander s'il est opportun d'inscrire maintenant une telle disposition dans notre Constitution. Cette dernière n'est pas un texte contingent, que l'on modifierait année après année, oserais-je même dire, dans le contexte actuel, semaine après semaine...

M. Patrick Abate. Absolument !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* La Constitution, c'est la règle fondamentale qui nous unit, les uns et les autres, autour de principes et de valeurs communs. On ne doit la réviser que pour des motifs impérieux...

Mme Françoise Laborde. Eh oui !

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* ... et non de manière improvisée. (*M. Jacques Mézard acquiesce.*)

Voilà ce qu'est la Constitution. Celui qui en est le gardien ne peut que souscrire à cette vision, sacralisant un tant soit peu le texte constitutionnel. La Constitution ne saurait évoluer au même rythme que notre corpus législatif, qui, lui-même, n'est que trop souvent modifié.

Je me suis longuement interrogé quant à la manière de procéder. Je persiste à penser que, si un consensus se faisait jour entre nous pour réitérer cette règle, nous pourrions réaffirmer avec solennité, avec force, les repères de la vie en société. Mais je suis prêt à attendre que nous travaillions ensemble pour faire aboutir cette exigence.

Par définition, les règles du vivre-ensemble ne sauraient progresser par des coups de force. À cet égard, nous avons besoin d'un consensus, que je rechercherai tout d'abord avec mes collègues de la commission des lois. Je ne désespère pas que l'on puisse y parvenir.

Mes chers collègues, dans cette attente, malgré l'intérêt des questions soulevées par le présent texte, malgré la nécessité de réaffirmer la modernité du principe de laïcité, gage de coexistence des contraires et donc de vie en commun dans notre République, il me semble préférable de rejeter cette proposition de loi. Notre réflexion doit encore progresser, pour nous permettre de conforter nos valeurs communes ! *(Applaudissements sur plusieurs travées du groupe Les républicains et de l'UDI-UC.)*

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

M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les présidents de groupe, mesdames, messieurs les sénateurs, avant tout, permettez-moi de vous présenter les excuses du garde des sceaux, ministre de la justice, Jean-Jacques Urvoas, qui, vous le savez, a été nommé il y a peu, et qui ne peut être présent ce soir dans cet hémicycle.

Je tiens à saluer l'initiative du groupe du RDSE et de son président, M. Mézard, qui est à l'origine de cette proposition de loi constitutionnelle visant à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de la Constitution.

En effet, nous le constatons depuis le début de cette discussion, le présent texte donne lieu à un débat utile et de très grande qualité, consacré à un sujet qui occupe souvent nos concitoyens et la représentation nationale tout entière. Il s'agit d'une question essentielle : le respect du principe de laïcité, non seulement dans sa construction juridique, laquelle a été précédemment évoquée, mais aussi et surtout dans sa mise en œuvre effective au service du vivre-ensemble, notion si souvent convoquée ces derniers temps.

Dans cette même logique, je salue le travail accompli par le rapporteur, M. Pillet, et par tous les membres de la commission des lois du Sénat. Cette dernière a conclu au rejet de la présente proposition de loi, mais la qualité de ses travaux n'en a pas moins permis d'apporter au débat collectif de nouveaux éclairages sur cette importante question. Je n'en doute pas, les interventions d'aujourd'hui prolongeront cette démarche.

Cette proposition de loi vise à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de notre Constitution. Pourtant, la référence à la laïcité, c'est-à-dire à la séparation des Églises et de l'État, figure déjà, et en plusieurs points, dans notre Constitution.

Tout d'abord, l'article X de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, qui fait partie du bloc de constitutionnalité, dispose que « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi. »

Ensuite – je le rappelle à mon tour –, en vertu de l'article 1^{er} de la Constitution, « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. » Sur cette base, nous pouvons affirmer qu'aucune revendication

de nature identitaire n'est conforme aux lois de la République. Cette précision répond en partie aux propos de M. le président de la commission des lois.

Par ailleurs, la liberté de conscience a été élevée au rang de principe fondamental reconnu par les lois de la République par le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 23 novembre 1977 portant sur la loi relative à la liberté de l'enseignement.

En réalité, le rappel constitutionnel de la liberté de conscience et du libre exercice du culte proposé à travers le présent texte n'apporte donc aucun changement au droit existant. Ces deux principes sont déjà inscrits dans la Constitution.

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. Patrick Kanner, ministre. En revanche, la référence au principe de séparation et à la règle de non-subventionnement des cultes est source de multiples interrogations.

Tout d'abord, cette référence ne retient que certains points de la loi de 1905 et en omet d'autres, que le législateur de l'époque avait, à l'évidence, adoptés par souci de tempérance. Cette proposition de loi vise ainsi à constitutionnaliser l'article 2 de la loi de 1905 qui décline le principe de séparation des Églises et de l'État en trois points : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ».

Élever au niveau constitutionnel cet article 2 de la loi de 1905 conduirait à interdire toute subvention aux cultes, alors que des exceptions sont admises par la loi.

L'article 2 de la loi de 1905 fixe certes une règle de non-subventionnement, mais plusieurs autres dispositions de même valeur juridique, y compris dans la loi de 1905 elle-même, y apportent des tempéraments qui se concilient fort bien avec la norme générale. Or donner une valeur juridique supérieure à la règle générale reviendrait ici à supprimer tous ces tempéraments.

M. René Vandierendonck. Tout à fait !

M. Patrick Kanner, ministre. Adopter le présent texte conduirait ainsi à remettre en question les équilibres juridiques et politiques construits depuis plus de cent ans et appliqués depuis plusieurs décennies, notamment dans trois domaines.

Premièrement, je songe, bien entendu, au droit des cultes en Alsace-Moselle. La rédaction proposée fait disparaître les dispositions spécifiques à ces trois départements, alors que le Conseil constitutionnel lui-même en a affirmé la validité constitutionnelle dans sa décision du 21 février 2013 répondant à une question prioritaire de constitutionnalité, que M. le rapporteur a citée à juste titre.

Deuxièmement, j'ai à l'esprit le droit des cultes outre-mer. À cet égard, la Guyane, la Nouvelle-Calédonie, Mayotte, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon sont actuellement régis par des textes spécifiques : une ordonnance de 1828 pour la Guyane, ainsi que les décrets-lois Mandel des 16 janvier et 6 décembre 1939. La suppression de ces régimes particuliers, telle qu'elle est proposée ici, aurait des conséquences profondes pour ces départements et ces territoires. Il est difficile d'en mesurer l'ampleur, y compris psychologique, pour nos concitoyens ultramarins.

Troisièmement et enfin, je pense aux subventions ou aides allouées par les collectivités publiques. En la matière, cette proposition de loi conduirait à supprimer des exceptions

figurant déjà dans la loi de 1905, à commencer par son article 13, qui permet l'inscription aux budgets des collectivités publiques, État, départements, communes, des dépenses destinées à l'entretien et à la conservation des édifices du culte dont elles sont propriétaires. C'est le cas de quatre-vingt-sept cathédrales et de la très grande majorité des églises de notre pays, construites avant 1905, sans oublier de nombreux temples et synagogues.

De même, l'adoption du présent texte aboutirait à interdire les sommes allouées aux associations culturelles par les collectivités publiques pour la réparation des édifices, contrairement aux dispositions du dernier alinéa de l'article 19 de la loi de 1905.

On peut donc déclarer que cette proposition de loi constitutionnelle opère un tri dans la loi de 1905 et, de ce fait, déséquilibre les dispositions garantissant au quotidien le bon fonctionnement et l'utilité de la loi de séparation des Églises et de l'État.

Plus généralement, cette proposition de loi supprimerait la possibilité de conclure un bail emphytéotique administratif pour affecter un immeuble appartenant à une collectivité territoriale à une association culturelle. Elle annulerait la garantie des emprunts contractés par ces mêmes associations pour construire ces édifices et les avantages fiscaux dont font l'objet les dons accordés par les particuliers, lesquels permettent l'exercice des cultes.

Ces solutions sont aujourd'hui offertes par le code général des collectivités territoriales. Je précise qu'elles sont utilisées depuis quatre-vingts ans, pour assurer la construction d'édifices dans certains territoires qui n'en comptent pas. Elles permettent ainsi aux croyants de pratiquer leur culte dans de bonnes conditions de sécurité sans gêner les non-croyants de notre pays.

Enfin, cette proposition de loi marquerait une inflexion sensible par rapport à la jurisprudence administrative, qui reconnaît actuellement la possibilité, offerte aux collectivités territoriales, d'apporter des subventions ou des aides pour des opérations à caractère culturel dont l'intérêt général est établi, ou de mettre des locaux communaux à disposition à d'associations culturelles.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les dispositions que je viens de rappeler s'accordent parfaitement avec l'article 1^{er} de la loi de 1905, en vertu duquel « la République garantit le libre exercice des cultes ».

La révision de la Constitution qui nous est proposée aurait pour effet de bouleverser les équilibres subtils, très subtils,...

M. Jacques Mézard. Et la subtilité de nos ennemis...

M. Patrick Kanner, ministre. ... construits depuis plusieurs dizaines d'années, qui garantissent le respect effectif des principes essentiels que sont la liberté de conscience, le libre exercice du culte et la séparation des Églises et de l'État. Je le dis très clairement : le Gouvernement ne veut en aucun cas mettre en péril ce fragile équilibre.

Dans la période particulièrement difficile que nous traversons, alors que la cohésion nationale est mise à rude épreuve par des attaques terroristes lâches et terriblement meurtrières, qui ont durement touché le pays, notamment à la fin de l'année 2015, le Gouvernement ne souhaite pas fragiliser inutilement un dispositif qui fonctionne.

Au reste, vous le savez : la vraie question que nous devons nous poser, celle qui nous est posée au quotidien par nos concitoyens et par les élus, qu'ils soient nationaux ou territoriaux, ce n'est pas celle de l'inscription ou non dans la Constitution des principes de la loi de 1905...

M. Jacques Mézard. C'est celle de l'emploi !

M. Patrick Kanner, ministre. C'est bien celle du respect inconditionnel du principe constitutionnel de laïcité des lois de la République, de leur défense et de leur promotion par tous et sur tous les territoires.

Cette question, mesdames, messieurs les sénateurs, requiert non pas une loi supplémentaire, mais des actions concrètes et fortes. Le Gouvernement, monsieur Mézard, ne promeut pas une « laïcité molle », pour reprendre votre expression, et je vais essayer de vous en convaincre.

En pleine responsabilité, nous mettons en place un plan de formation à la laïcité pour l'ensemble des acteurs de la politique de la ville et du réseau associatif qui s'y rattache. Nous formerons ainsi 10 000 personnes par an à partir de cette année aux valeurs de la République, en particulier à celles de la laïcité.

Nous avons également déployé un plan de formation à la citoyenneté et aux valeurs de la République dans tous les établissements scolaires, dans les structures d'accueil collectif de mineurs, dans les mouvements d'éducation populaire, les associations et les entreprises.

Nous avons mis en place un enseignement civique et moral. Depuis la rentrée de 2015, ce nouvel enseignement de 300 heures est mis en œuvre de l'école élémentaire au lycée. Il vise à transmettre un socle de valeurs communes à tous nos jeunes, parmi lesquelles figurent évidemment la laïcité, mais aussi l'égalité entre les femmes et les hommes, la tolérance et l'absence de toute forme de discrimination. Il doit développer le sens moral et l'esprit critique et permettre à l'élève d'apprendre à adopter un comportement réfléchi en société. Il prépare à l'exercice de la citoyenneté et sensibilise à la responsabilité individuelle et collective.

Renforcer la cohésion nationale et la promotion des valeurs républicaines, c'est aussi ce que nous faisons lorsque nous annonçons la montée en charge du service civique afin de permettre, d'ici à 2020, à tous les jeunes qui le souhaitent de s'engager. Ils étaient déjà 70 000 à l'avoir fait en fin d'année dernière.

C'est ce que nous faisons aussi en annonçant la création d'une réserve citoyenne dans le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté que je défendrai devant vous dans les prochains mois. Cette réserve permettra de mettre les formidables forces citoyennes de notre pays au service de l'intérêt général.

Mesdames, messieurs les sénateurs, défendre au quotidien le respect de la laïcité, c'est aussi inscrire dans notre droit de la fonction publique, comme vous venez de le faire dans le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, les principes de laïcité et de neutralité qui fondent la spécificité de l'action des agents publics.

Sans doute cette action peut-elle être approfondie, renforcée, perfectionnée. Nous devons le faire, mais il n'est nul besoin de modifier la Constitution pour cela. À cet égard, permettez-moi de reprendre cette formule extraite de l'exposé des motifs de la proposition de loi constitutionnelle : « la loi de 1905, toute la loi de 1905, rien que la loi de 1905 ».

Pour l'ensemble de ces raisons, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous invite, au nom du Gouvernement, à rejeter cette proposition de loi afin de préserver l'esprit de concorde de la loi de 1905. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur celles du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Esther Benbassa.

Mme Esther Benbassa. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je commencerai, si vous le voulez bien, par citer Freud lui-même : « Pas de culture sans censure ».

Régis Debray et Didier Leschi, dans leur préface du petit guide pratique qu'ils viennent de publier, *La Laïcité au quotidien*, lequel est très utile pour les élus, ne disent pas autre chose : « Pas de civilité sans autodiscipline. On sait que l'absence de frontières se paye par l'érection de murs. Un pouvoir qui ne pose pas de bornes à ses prérogatives, comme une société qui ne se donne pas des normes à respecter, soit un certain code culturel, verse vite dans la tyrannie du plus fort, du plus riche ou du plus nombreux. Toute coexistence pacifique exige que soient établies et préservées certaines distances de sécurité entre partenaires et concurrents, avec des digues pour empêcher les débordements. »

La séparation entre Dieu et César favorise la paix civile. Elle s'est cristallisée dans la loi concernant la séparation des Églises et de l'État de 1905, dans laquelle ne figure pas le mot « laïcité ». Ce texte « assure la liberté de conscience » et « garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées [...] dans l'intérêt de l'ordre public ».

Le sénateur Émile Combes, que l'on appelait le « petit père Combes », ancien séminariste, représentant typique du radicalisme maçonnique d'une petite ville de province, avait fait voter un an avant l'adoption de cette loi un texte interdisant toute activité d'enseignement aux congréganistes. La laïcité de Combes, mes chers collègues, était une religion civile à la Rousseau.

Mme Françoise Laborde. Cela faisait longtemps !

Mme Esther Benbassa. L'engrenage de la politique de Combes conduisit, en réaction, à la loi de 1905, plus libérale, fondée sur des principes démocratiques tendant à éviter la confrontation des « deux France ». Cette loi, dont le rapporteur fut Aristide Briand, visait à la pacification des esprits.

Quarante ans plus tard, la rencontre de personnalités de convictions différentes dans la Résistance se traduisit politiquement en 1946 par la constitution d'un gouvernement tripartite rassemblant des communistes, des socialistes et des membres du parti démocrate-chrétien, le Mouvement républicain populaire, ou MRP, et présidé par un MRP. La laïcité est alors inscrite à l'article 1^{er} du titre I^{er} de la Constitution de 1946 : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ». La Constitution du 4 octobre 1958 – notre Constitution, celle de la V^e République, induite par les événements d'Algérie –, reprend cette même formulation dans son article 1^{er}.

Par ailleurs, dans une décision du 21 février 2013, le Conseil constitutionnel a clairement indiqué que « le principe de laïcité figure [déjà] au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ». Il a rappelé d'un même élan que la Constitution « n'a pas pour autant entendu remettre en cause les dispositions législatives ou

réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République lors de l'entrée en vigueur de la Constitution et relatives à l'organisation de certains cultes ». À cet égard, l'amendement n° 3 de M. Masson est sans objet.

La présente proposition de loi constitutionnelle prévoit l'inscription formelle dans la Constitution des principes de la loi de 1905. Ainsi constitutionnalisés, ces derniers ne pourraient être modifiés ou limités pour de nouvelles dérogations que par une intervention du pouvoir constituant.

En ces jours d'incandescence politique, la bonne intention qui paraît inspirer la proposition qui nous est faite par le RDSE, au lieu d'être rassembleuse, pourrait réveiller de vieux antagonismes et contribuer indirectement à une stigmatisation injuste des musulmans modérés, alors même que l'islam est en France une religion minoritaire et non dominante, comme le catholicisme que Combes et Briand combattaient.

À l'ère de la mondialisation et de la globalisation, du libre-service, pour les uns, en matière de pratique religieuse, de la montée, pour les autres, du radicalisme religieux, et dans un contexte français tendant plutôt, globalement, à la sécularisation, ne serait-il pas plus sage, politiquement et socialement, de s'en tenir aux principes fondateurs d'une laïcité ouverte, respectueuse et inclusive, qui nous unissent au lieu de nous diviser ? Monsieur Mézard, *inclusive* vient de l'anglais et signifie « intégration ».

Combes contre Briand, Jaurès et d'autres, c'est une bataille d'un autre temps. Il n'est nullement souhaitable de la relancer. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, ainsi que sur celles de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.- M. le président de la commission des lois et M. le rapporteur applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. David Rachline.

M. David Rachline. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme le rappelait récemment Bernard Cazeneuve, « la laïcité est une valeur de liberté », née il y a plus de deux mille ans de la phrase : « Rendez à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu » !

Les chantes de la laïcité oublient souvent, malheureusement, son origine chrétienne, peut-être parce que, dans l'histoire de notre pays, le combat pour la laïcité a d'abord été un combat contre le clergé catholique, voire contre toute référence à une quelconque transcendance. À cet égard, permettez-moi de citer à nouveau le ministre de l'intérieur : « La quête spirituelle, religieuse ou philosophique, est consubstantielle à l'humanité ».

Il ne faut donc pas confondre laïcité et laïcisme. Quand la première est la liberté pour chacun de croire ou non, le second est une interdiction de faire référence à une transcendance ou l'obligation de la restreindre à un usage privé.

Or l'histoire de notre pays, nos arts et nos lettres, les noms mêmes de nos villes et de nos villages sont les signes que nous ne pouvons renvoyer toute référence religieuse à un cadre uniquement privé.

Ne nous voilons pas la face, si le débat revient sur le devant de la scène, ce n'est pas tant en raison des prises de position de certains évêques gauchisants contre le premier parti politique de France (*M. Roger Karoutchi rit*), mais du fait de la place grandissante dans notre société de l'islam, ou plus

exactement de certains courants islamistes empreints de repli communautaire. Tous les courants de l'islam ne sont heureusement pas comme ça !

Pour certains musulmans, ceux que, malheureusement, on entend le plus, y compris sur les plateaux de télévision aux côtés d'une ministre, hélas, bien silencieuse, la laïcité est une valeur qu'il faut non pas défendre, mais combattre. Cette notion est inexistante pour ceux qui font une lecture rigoriste du Coran.

Malheureusement, depuis des décennies, les pouvoirs successifs, soutenus par diverses associations ou confréries, ont laissé faire, voire encouragé, les dérives communautaristes qui favorisent l'extension de modes de vie étrangers à notre culture. Entre horaires de piscine aménagés, menus confessionnels, financements indirects de lieux de culte, j'en passe et des meilleurs, les coups de canif à la laïcité sont extrêmement nombreux ! Et ils s'expliquent très bien : peur d'affirmer notre identité, bien-pensance prétendument antiraciste, électoralisme, etc.

Les derniers attentats commis, quoi qu'on en dise, au nom d'une lecture rigoriste de l'islam ont révélé au grand jour la dangerosité de ces pratiques. Les Français, je le pense, n'en veulent plus. Ainsi, la laïcité que nous avons toujours défendue revient sur le devant de la scène, portée par ceux qui l'avaient abandonnée ou plutôt restreinte à une lecture anticléricale.

La proposition de loi constitutionnelle qui nous est soumise prévoit d'ajouter dans notre Constitution une couche supplémentaire. Cette valeur est déjà un principe constitutionnel, alors stop à la redondance ! Contentons-nous d'appliquer la loi telle qu'elle existe. À cet égard, permettez-moi de citer une fois encore M. Cazeneuve : « La laïcité n'a pas à se durcir, mais à s'affirmer. Tout est déjà dans la loi ». Il a raison.

J'ose le dire : ceux qui veulent combattre cette laïcité, valeur française héritée du christianisme, peuvent aller voir ailleurs ! Les pays dans lesquels cette liberté n'existe pas sont encore nombreux sur notre planète. (*M. Roger Karoutchi et M. Pierre-Yves Collombat rient.*)

M. le président. La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si le groupe du RDSE vous réunit aujourd'hui, c'est pour inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de notre Constitution.

Il s'agit d'enraciner davantage encore les principes des articles 1^{er} et 2 de la loi concernant la séparation des Églises et de l'État au cœur de notre République et d'en finir avec les ambiguïtés savamment entretenues par ceux qui veulent, par intérêt, laisser prospérer le communautarisme au sein de notre République, laquelle serait alors dénaturée et éloignée de la volonté de ses pères fondateurs, nos glorieux ancêtres de 1905. À cet égard, je vous invite, mes chers collègues, à relire les débats qui ont eu lieu lors de l'examen du texte, en particulier les brillantes interventions de Jean Jaurès, Georges Clemenceau ou du rapporteur Aristide Briand.

Mes chers collègues, notre objectif est ni plus ni moins de renforcer la neutralité de la sphère publique et le libre choix individuel découlant de la liberté de conscience et de celle des cultes. Chacun, chacune peut ainsi se saisir de son destin et conduire sa vie selon ses choix personnels et intimes.

Je l'affirme : la laïcité organisée par la loi de 1905 n'est ni un dogme, ni une idéologie, ni une religion, comme certains voudraient le laisser croire. Elle n'est évidemment ni positive, ni négative, ni inclusive et aucun adjectif pour en préciser le sens ou l'intention n'est nécessaire. C'est un rempart de neutralité protégeant l'espace public de toute forme de prosélytisme.

L'objectif de la révision constitutionnelle que nous proposons est d'abord de rendre quasi impossible de revenir, non pas sur l'ensemble de la loi de 1905 qui contient 44 articles, mais sur son titre I^{er}, c'est-à-dire les articles 1^{er} et 2, qui pose les principes.

C'est aussi pour nous l'occasion de renforcer le deuxième terme de notre devise nationale qui en a bien besoin, je veux parler de l'égalité, celle des droits et des chances. En effet, le titre I^{er} de la loi de 1905 oblige les institutions publiques à traiter sur un pied d'égalité les différentes influences confessionnelles et à les tenir à l'écart des affaires publiques, tout comme elle le fait avec les influences partisans ou économiques.

Ce faisant, la République s'interdit de distinguer les citoyens en fonction de leur religion, de leur origine ou de leur sexe. Sur ce chantier, celui des luttes contre les inégalités, il reste et il restera toujours du chemin à parcourir ; c'est une lutte permanente sur le chemin du progrès social et la laïcité est un outil formidable d'émancipation pour les hommes et les femmes, croyants, athées ou agnostiques...

Inscrire ces principes fondamentaux, c'est aussi faire preuve de clarification, en cohérence avec l'article 2 de la loi de 1905 : la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte.

Parce que la République est une et indivisible, un jour viendra où il nous faudra mettre fin aux régimes dérogatoires de notre pays, tels que l'on peut encore en connaître en Guyane, à Mayotte ou dans d'autres territoires d'outre-mer. Et si l'exception particulière du droit local concordataire d'Alsace-Moselle devait perdurer, comment pourrait-on refuser d'autres arrangements particuliers ? (*Murmures sur diverses traversées.*)

Si nous connaissons les raisons historiques ayant conduit à ces exceptions, elles ne sont plus aujourd'hui ni justifiées ni justifiables. Avec cette proposition de loi constitutionnelle, nous vous proposons d'y mettre un terme. (*M. Claude Kern s'exclame.*) Néanmoins, la sortie d'un régime concordataire peut se faire dans le temps, progressivement. Notre texte a le mérite d'ouvrir le débat, non sur la finalité, mais sur les modalités et le calendrier.

L'inscription de ces principes fondamentaux vise encore à rappeler le quarante-sixième engagement du candidat vainqueur de la dernière élection présidentielle.

L'inscription de ces principes fondamentaux permettrait enfin de dresser un rempart face aux attaques contre notre modèle républicain dans son essence laïque. Contrairement au constat selon lequel il n'y aurait aucun problème de laïcité dans notre pays, de nombreuses situations difficiles se posent dans le monde de l'entreprise, dans les hôpitaux ou sur les bancs des universités, particulièrement dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation, ces ESPE qui forment les futurs enseignants.

Les accommodements déraisonnables nourrissent les incompréhensions et la plus grande confusion, comme nous l'avons vu lors de la discussion du texte sur le mariage pour tous qui a révélé une homophobie rampante.

Je rappellerai aussi les récentes jurisprudences contradictoires du Conseil d'État à propos des crèches de Noël dans les mairies, sans oublier l'une des menaces les plus graves à mes yeux, les amalgames coupables pratiqués par l'extrême droite contre un culte, véritable OPA hostile sur la laïcité.

Cette instrumentalisation se fait à des fins électoralistes, opposant artificiellement laïcité et islam, à seule fin de faire croire aux plus naïfs que ce prétendu virage laïque serait un label de républicanisme ! Non, être laïque, ce n'est ni être islamophobe ni être anticlérical. Et ceux qui feignent de confondre aujourd'hui les laïques avec des islamophobes manient à dessein les amalgames pour disqualifier un discours, le discours laïque, qui les dérange tant dans leur stratégie communautariste !

Non, Mme Elisabeth Badinter n'est pas islamophobe, elle est profondément laïque ! La laïcité, comme nous l'entendons au RDSE et comme l'entendait le législateur de 1905, c'est justement le contraire, c'est-à-dire la lutte contre toutes les phobies à l'égard de l'étranger, de celui qui est différent, de celui qui n'a pas les mêmes croyances...

Vous l'avez compris, notre groupe vous demande de réaffirmer une laïcité tout court, une laïcité simplement républicaine, sans qualificatif. Qui envisage une liberté « ouverte », une égalité « intégriste » ou encore une fraternité « souple » ?

Oui, l'absence de séparation stricte conduit bien aux dérives et aux fondamentalismes religieux dont nous pouvons malheureusement constater les dégâts à travers le monde, notamment en France.

C'est pourquoi les auteurs de cette proposition de loi vous demandent de renforcer notre bloc constitutionnel contre les assauts tant idéologiques, religieux, communautaristes, clientélistes que nationalistes, en faisant référence dans notre loi fondamentale aux principes de la loi de 1905, une des lois les plus émancipatrices et les plus progressistes jamais adoptées par le législateur français. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

Mme Jacqueline Gourault. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la loi de 1905 de séparation des Églises et de l'État est une référence dans notre patrimoine législatif. Pour l'écrasante majorité de nos concitoyens, le principe de laïcité est devenu l'évidence même, à l'image des droits et libertés issus des grandes lois de la III^e République : liberté de la presse ou encore liberté d'association.

Aussi, à l'heure où la qualité de la loi est parfois décriée, je tiens d'emblée à remercier notre collègue Jacques Mézard de nous permettre d'évoquer aujourd'hui ce texte emblématique qui a fêté ses 110 ans l'année dernière.

La présente proposition de loi constitutionnelle s'impose dès son exposé des motifs comme un « hommage inquiet » à la loi de 1905. Trois années de débats parlementaires ont été nécessaires avant que le Parlement n'accouche de cette loi ! En effet, huit propositions de loi avaient initialement été

déposées en 1903 et, comme cela a été dit par plusieurs d'entre nous, la ligne des modérés l'a emporté, grâce notamment au député Aristide Briand et à Maxime Lecomte, sénateur du Nord, qui était le rapporteur pour le Sénat.

M. Pierre-Yves Collombat. Et à Jaurès !

Mme Jacqueline Gourault. Au fond, c'est la définition d'un juste équilibre entre la liberté des consciences et l'organisation laïque de l'État qui a conféré à ce texte sa longévité et son efficacité. L'esprit de modération, on le voit, est un gage de saine législation.

La laïcité s'impose donc en France et elle impose la neutralité à l'État, mais celui-ci n'impose pas la laïcité à la société civile et aux personnes, pour qui le droit de pratiquer ou non leur religion demeure un droit privé.

Ce que l'on dit moins souvent, c'est que la loi de 1905 de séparation des Églises et de l'État a permis aussi le développement d'un pluralisme dans les Églises, en particulier au sein de l'Église catholique, qui est ainsi devenue plus indépendante. On peut citer, par exemple – Mme Benbassa a fait référence tout à l'heure au MRP –, le cardinal Liénart, qui a été pendant quarante ans évêque de Lille ; il a été le fondateur de l'Action catholique, notamment de l'Action catholique ouvrière, montrant ainsi la diversité de l'Église.

La loi de 1905 a donc aussi libéré l'Église, il est très important de le rappeler.

Après notre rapporteur, le président de la commission des lois et un certain nombre d'orateurs, permettez-moi de relever qu'aujourd'hui le principe de laïcité paraît menacé. Le communautarisme et les revendications de toute nature sont de plus en plus pressants. Nous y faisons tous face, en tant qu'élus, notamment en tant qu'élus locaux. Je pense aux maires en particulier qui ont à faire face – cela a été dit par d'autres – à des situations parfois très difficiles, où des communautés tentent d'imposer leur vision. Je pense également à tous les fonctionnaires, à l'école ou dans les hôpitaux, qui assument chaque jour le lourd devoir de rappeler chacun à la retenue dans l'espace public.

La constitutionnalisation du titre I^{er} de la loi de 1905 est-elle une solution pertinente pour faire face à ces dérives ? Bien que nous partagions, bien sûr, les inquiétudes exprimées par Jacques Mézard, la présente proposition de loi ne semble pas de nature, comme d'autres l'ont dit avant moi, à y apporter une réponse.

La première série d'interrogations porte sur le champ des principes constitutionnels.

Notre Constitution est déjà très explicite en matière de reconnaissance du principe de laïcité. L'article X de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi ». Cela impose donc la neutralité à l'État.

Dans un sens complémentaire, le premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution de 1958 dispose très explicitement que « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. »

Tout est dit. Le terme même de « laïcité » n'est pas dans la loi de 1905. Dès lors, élever au rang constitutionnel le titre I^{er} de cette loi ne présenterait aucune plus-value réelle. Cela

n'enlève rien au fait que ce texte demeure la déclinaison idéale dans la loi du principe de laïcité qui est déjà constitutionnel. Notre rapporteur l'a très justement formulé en rappelant que la Constitution, en tant que norme suprême, avait sa fonction propre et n'avait donc pas vocation à devenir un simple « code de la République ».

La seconde série d'interrogations porte sur l'équilibre actuellement en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, et on sait l'importance du sujet.

Ces territoires bénéficient d'un droit des cultes partiellement dérogatoire à la loi de 1905 pour des motifs historiques. Cet état du droit cristallise un équilibre social et religieux que nous ne pouvons qu'appréhender avec la plus grande prudence.

La question se pose également pour les collectivités ultramarines, comme le rapporteur l'a rappelé.

Au-delà des régimes dérogatoires, les dispositions fiscales actuellement en vigueur, le régime des dons ou des baux emphytéotiques administratifs concédés à des associations culturelles ne manqueraient pas d'être déclarés inconstitutionnels, si l'on suivait la proposition de loi de notre collègue. Nous ne ferions ainsi qu'alimenter le malaise actuel sans répondre au problème de fond vécu par nos concitoyens.

Dans ces conditions, le groupe UDI-UC, après avoir pesé le pour et le contre, a décidé de ne pas voter en faveur de cette proposition de loi constitutionnelle. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. le président de la commission des lois et M. le rapporteur applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le texte qui nous est aujourd'hui soumis, sur l'initiative de notre collègue Jacques Mézard et de plusieurs de ses collègues du groupe du RDSE, vise à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de la Constitution.

Je pense très sincèrement qu'il s'agit d'une belle initiative, car elle a le mérite de soumettre au débat un vrai sujet.

À titre liminaire, permettez-moi cependant de regretter, comme l'a dit M. le rapporteur, la multiplication, ces derniers temps, d'initiatives constitutionnelles souvent sans lendemain, alors que notre loi fondamentale appelle, par nature, une permanence dans les principes devant dépasser les querelles qui nourrissent l'actualité.

D'ailleurs, cette proposition de loi arrive à l'ordre du jour du Sénat sur fond de polémique autour de l'Observatoire de la laïcité. Je n'en rappellerai pas les termes, que chacun a en tête, mais elle a en substance alimenté un affrontement superficiel entre les partisans d'une laïcité « fermée », attachés à la stricte neutralité religieuse dans l'espace public, et ceux qui sont favorables à une laïcité « ouverte », opposés à l'idée de gommer tout signe d'appartenance religieuse.

En résumé, pour reprendre la formule de Pierre Rosanvallon, « le mot laïcité est devenu trop élastique : pour certains, il désigne techniquement la neutralité de l'État, pour d'autres, un idéal de vie sociale harmonieuse où les individus n'auraient plus de classes sociales, de religions, d'histoires... » D'un point de vue juridique, nous partageons

les conclusions de la commission des lois : l'équilibre auquel est parvenu aujourd'hui le droit des cultes en France fait l'objet d'un relatif consensus, qu'il n'y a pas forcément lieu de remettre en cause, encore moins dans le contexte actuel, sauf à vouloir courir le risque de débats houleux.

Par ailleurs, se pose la question de vouloir inscrire dans la Constitution, comme le prévoit la rédaction proposée, une loi ordinaire, qui plus est onze fois modifiée depuis son adoption, pour répondre à diverses situations « concrètes ». Qu'en serait-il, demain, si les articles de cette loi étaient de nouveau modifiés ?

Sur le fond, mes chers collègues, je voudrais réaffirmer ici, au nom des membres de mon groupe, qu'il n'y a ni laïcité ouverte, ni laïcité fermée, ni quelque laïcité qualifiée que ce soit. Il y a LA laïcité, principe cardinal de notre identité républicaine. Accordons-nous sur le fait que toute nuance ou qualification de cette notion la dessert. *(M. Pierre-Yves Collombat applaudit.)*

« La France n'est pas schismatique, elle est révolutionnaire. » : c'est par ces mots que Jaurès introduit son propos à la Chambre des députés le 15 avril 1905, alors qu'est discutée la loi de séparation des Églises et de l'État, « la plus grande réforme qui ait été tentée depuis la Révolution » selon lui. Dans une synthèse de l'histoire religieuse de la France, Jean Jaurès persiste et signe : la France, fille aînée de l'Église, était devenue la fille aînée de la Révolution.

N'en déplaise aux obscurantistes, il s'agit là des seules racines de la laïcité et, par essence, de la seule définition qui puisse exister et perdurer. Sa fâcheuse réappropriation pour servir des idéaux qui n'ont rien à envier à ceux des extrémistes religieux est parfaitement incompatible avec notre République laïque.

La laïcité est un pilier du socle de notre communauté nationale, par opposition à une multiplication des communautés dans la nation.

Il ne s'agit pas de taire les dérives idéologiques ni les stratégies de radicalisation se prévalant de l'islam, mais de veiller à l'écueil dangereux d'une laïcité qui serait synonyme de sauvegarde d'une identité nationale refermée sur elle-même, exclusive de toute influence qui viendrait la pervertir, hostile à toute immigration ou à toute singularité culturelle ou culturelle.

La tâche n'est pas aisée, mais l'issue est bien connue : elle réside dans la même stratégie émancipatrice que s'employait à défendre Jules Ferry en 1880, avec son projet de loi sur l'instruction primaire obligatoire, premier texte affranchisseur en matière de religion au Parlement, qui s'est attaché à laïciser l'école, avant même la séparation des Églises et de l'État. Affirmer la laïcité, c'est aussi agir pour le renforcement de l'éducation nationale. Ne pas le faire est une contradiction majeure !

En parallèle, trop longtemps négligée, et encore trop souvent oubliée aujourd'hui, l'égalité entre les femmes et les hommes est une conquête, certes tardive, mais essentielle, du combat laïc et républicain pour l'égalité entre les citoyens.

École laïque et égalité hommes-femmes traduisent concrètement la laïcité, tout comme le principe de neutralité des services publics, corollaire du principe d'égalité qui régit le fonctionnement des services publics, implique une conception exigeante de l'égalité de tous les citoyens devant la loi.

Menus dans les cantines scolaires, port du voile dans l'espace public ou à l'université, relations entre personnes publiques et personnes privées : au regard des débats dont nous abreuve quotidiennement la sphère politico-médiatique, force est de constater qu'aucune de ces problématiques ne sera résolue par la constitutionnalisation des principes de la loi du 9 décembre 1905 visée par la présente proposition de loi.

M. François Pillet, rapporteur. C'est exact !

Mme Éliane Assassi. La jurisprudence de ces dernières années l'illustre également : il s'agit moins de préciser la portée de la laïcité, étant donné que sa valeur constitutionnelle est déjà parfaitement reconnue, y compris à l'article 1^{er} de la Constitution, que de s'opposer à sa réappropriation, par certains pour légitimer certaines pratiques, par d'autres, au contraire, pour les dénoncer !

Les sénatrices et sénateurs communistes prônent la défense scrupuleuse de la laïcité, qui doit s'appliquer au quotidien et ne doit pas empêcher la pratique des croyances dans l'espace privé. Ils soulignent toutefois que la question, aujourd'hui, ne se pose plus tout à fait dans les mêmes termes. Elle ne relève plus de la même géopolitique, « car elle n'est plus liée à un conflit hexagonal, mais à la peur d'une mondialisation anglo-saxonne, des flux migratoires et de l'islamisme politique international », selon les mots de Jean Baubérot, sociologue des religions. C'est pourquoi, s'il n'est pas inutile de rappeler les fondements de notre laïcité, il ne nous semble peut-être pas nécessaire d'en préciser la portée, étant donné que sa valeur constitutionnelle est déjà parfaitement reconnue.

Ainsi, dans un souci d'apaisement, les sénatrices et sénateurs du groupe communiste, républicain et citoyen s'abstiendront sur ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. - M. Jean-Pierre Sueur applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Didier Marie.

M. Didier Marie. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, je voudrais tout d'abord, à mon tour, remercier notre collègue Jacques Mézard et les membres du groupe du RDSE, héritiers d'une famille politique qui a permis, avec celle à laquelle j'appartiens, le choix définitif de la forme républicaine de l'État, la généralisation de l'instruction publique gratuite et obligatoire et la séparation des Églises et de l'État. Nos collègues nous offrent en effet aujourd'hui l'occasion de ce débat sur la laïcité qui, à mes yeux, constitue l'une des plus grandes avancées démocratiques de ces cent dix dernières années.

Cette discussion intervient après une sombre année 2015, dans un contexte de montée des communautarismes et d'attaques contre la laïcité. Les 7, 8 et 9 janvier 2015, puis le 13 novembre, notre pays a été frappé par la barbarie au nom d'une religion dévoyée : des journalistes ont été tués parce qu'ils représentaient la liberté d'opinion ; des policiers ont été abattus parce qu'ils défendaient nos libertés ; des citoyens juifs ont été assassinés en tant que Juifs, et des jeunes ont été massacrés parce qu'ils incarnaient notre art de vivre, l'amour de la musique, de la culture, du vivre-ensemble.

Ce que ces terroristes ont visé, ce sont les valeurs de la France, celles de la République, la liberté, l'égalité, la fraternité, indissociables de la laïcité. Ils ont visé un idéal positif,

humaniste, notre projet républicain porteur d'émancipation, dont la laïcité forme la pierre angulaire. Ils ont attaqué les acquis de notre histoire.

La laïcité est le fruit de la lutte pour la liberté, qui puise ses racines dans la philosophie des Lumières, reprise au XIX^e siècle par ceux qui se réclamaient de Voltaire ou des Encyclopédistes. Elle est le résultat de combats séculaires contre les sociétés seigneuriales, aristocratiques et cléricales fondées sur la hiérarchisation sociale et les inégalités justifiées par un ordre naturel et divin.

C'est avec la Révolution française et l'article I^{er} de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen – « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » – que tombe cette hégémonie. C'est la proclamation que chaque être humain naît et demeure porteur de droits inaliénables, imprescriptibles et universels. C'est aussi l'affirmation du droit à la différence dans l'égalité.

La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen marque une rupture politique, mais le parcours vers l'affirmation de la République laïque ne sera pas un long fleuve tranquille. Il sera jalonné de luttes démocratiques et sociales, de rapports de force entre la société et la religion.

La laïcité a d'abord été un combat pour libérer les consciences, mettre, comme le souhaitait Victor Hugo, la religion à sa place, sa juste place, chez elle, et l'État chez lui.

Ce combat a mis du temps avant d'aboutir, comme le rappelle l'excellent rapport de notre collègue François Pillet. Il mit du temps, car la résistance fut forte. La loi de 1905 est une loi de liberté, un principe d'organisation de la société qui garantit la liberté de conscience, protège celle de croire ou de ne pas croire, et assure à chacun la possibilité d'exprimer et de pratiquer sa foi, ses opinions, paisiblement, sans la menace de se voir imposer d'autres convictions.

La République cesse alors de considérer que la religion a plus d'utilité sociale que l'humanisme athée ou l'agnosticisme.

La République assure la liberté de conscience et l'État, par sa neutralité, en se tenant en dehors du champ des diverses options spirituelles et confessionnelles, garantit à l'individu d'être affranchi de toute tutelle religieuse, philosophique, politique. La laïcité libère l'individu et intègre le citoyen ; elle permet à la nation de se rassembler, par-delà ses différences, sans les nier ni les brimer.

La loi de séparation des Églises et de l'État, conçue notamment par Aristide Briand à partir de huit propositions de loi, a parachevé le processus de laïcisation entamé entre 1881 et 1886 avec les lois Goblet et Ferry. Elle promeut simultanément les trois valeurs d'émancipation laïque : la liberté de conscience, l'égalité de tous les hommes et le recentrage de la loi commune comme de l'espace public sur l'intérêt commun à tous.

La République laïque ne reconnaît que des citoyens ; elle n'a ni race, ni couleur, ni sexe, ni religion. Elle est fraternelle, universaliste. Elle est, en tant que telle, une condition de la liberté et de l'égalité par le respect de l'autre et le respect de la loi commune.

Elle est consubstantielle à la démocratie, comme le disait Jaurès, qui considérait les deux termes identiques. Car la démocratie n'est autre chose que l'égalité des droits, et il n'y a pas d'égalité des droits si l'attachement à une religion

est cause de privilèges ou de disgrâce. C'est la raison pour laquelle nos institutions, notre droit politique et social sont fondés en dehors de tout système religieux.

L'acquis historique de 1905, c'est bien d'avoir remis les religions et leur clergé à leur place et d'avoir coupé court à leurs prétentions politiques.

C'est ce que certains, aujourd'hui, voudraient remettre en cause. Partout dans le monde, on assiste à un retour en force du religieux dans le domaine politique.

C'est vrai des théocraties du Moyen-Orient, depuis longtemps en Arabie Saoudite, plus récemment en Iran, où la religion supplante le politique et impose sa version la plus conservatrice des relations sociales. C'est malheureusement particulièrement préoccupant et dangereux, et notre pays l'a vécu dans sa chair avec ces organisations comme Al-Qaïda, Boko Haram, Daech et leurs succédanés, qui mènent une bataille idéologique, politique et militaire au nom d'un islam dévoyé.

Mais c'est aussi vrai dans de grands pays comme les États-Unis où, hier, lors du premier *caucus* républicain organisé dans l'Iowa, un ultraconservateur religieux est arrivé en tête. C'est aussi vrai en Pologne, où le nouveau gouvernement ne cache pas ses liens avec l'Église catholique, ou encore en Russie, où le pouvoir s'est rapproché de l'Église orthodoxe.

En France, notre modèle républicain est malmené. La peur de la mondialisation, la défaillance de l'Europe, la montée de l'individualisme incitent au « chacun pour soi », au repli.

Notre pays connaît depuis plusieurs années une crise économique et sociale sans précédent, qui s'accompagne d'une montée du racisme et du communautarisme, les deux se nourrissant mutuellement. La laïcité est critiquée, contestée, attaquée par ceux-là, quand d'autres l'évoquent, l'invoquent, la convoquent dans la confusion : laïcité positive, ouverte, pourquoi pas sectaire, comme si elle avait besoin d'épithètes...

Les manifestations racistes se multiplient. Aujourd'hui encore, les façades d'une boucherie hallal et d'un kebab ont été mitraillées en Corse, quelques jours après qu'un enseignant portant la kippa dans l'espace public, ce que la loi autorise, précisons-le, a été poignardé en pleine rue à Marseille.

De même, on voit fleurir les remises en cause de la neutralité des lieux et des services publics : refus de soins à l'hôpital public, contestation du maître et des enseignements à l'école, revendication de lieux de prière sur les lieux de travail...

La France a changé. Elle n'est plus, tant s'en faut, celle de 1905, où la question était celle de la fin des privilèges de l'Église catholique et de sa tutelle des consciences. Elle n'est plus, non plus, la France de 1989, lorsque la question du foulard à l'école a surgi.

Mais la laïcité garde toute son actualité, sa modernité. Le vivre-ensemble reste une lutte permanente. C'est pourquoi nous devons être vigilants, ne pas accepter, condamner, combattre, en France comme ailleurs, ceux qui véhiculent le racisme, l'antisémitisme, la haine de l'autre et de la différence. À cet égard, l'extrême droite représente un extrémisme politique qui, comme les extrémismes religieux, n'aime pas nous voir vivre ensemble. Elle, dont l'histoire se confond avec la défense d'une identité française blanche, catholique, apostolique et romaine, qui combat la République, veut

aujourd'hui donner des leçons de laïcité, mais pour en fait la détourner et établir une hiérarchie entre Français, les monter les uns contre les autres et diviser la société.

En plaçant au cœur de son projet l'exclusion économique, sociale et démocratique des étrangers, en réduisant la citoyenneté au droit du sang contre le droit du sol, en stigmatisant l'islam, elle cherche à couper notre pays de ses valeurs universelles.

Les fondamentalismes se nourrissent de cela, comme ils se nourrissent de la montée du communautarisme, qui s'est développé dans des quartiers ghettos, sous-administrés, souvent sinistres.

Se sentant abandonnés, cantonnés dans des quartiers dont ils n'ont guère l'espoir de sortir, n'ayant pas de réel avenir dans une société qui ne leur accorde pas suffisamment de place, un certain nombre de jeunes issus de milieux populaires, manipulés par des prédicateurs que l'on a laissés s'installer, se construisent une identité en s'opposant aux valeurs de la République ou en s'identifiant à des combats extérieurs.

Il nous faut briser cet engrenage qui fragilise la paix civile. Promouvoir la République et la laïcité, lutter contre l'intrusion du religieux dans la politique, faire reculer l'extrémisme nécessitent de s'inscrire dans un combat plus large.

Comme le disait Jaurès, la laïcité, c'est la lutte pour la République sociale, celle de l'accès aux droits économiques et sociaux concrets, par le reflux du chômage et de la précarité, par des politiques actives de lutte contre les discriminations dans le travail, la formation, l'accès au logement.

Il faut endiguer les phénomènes de ghettoïsation, qui favorisent la perte de repères et le repli identitaire, religieux et communautaire.

Il faut mettre en place une réelle égalité des chances entre tous les enfants de la République, rétablir le lien entre les citoyens et les quartiers, promouvoir les services publics de santé, d'éducation, d'aide sociale, favoriser l'accès à la culture.

C'est le sens des politiques publiques menées par le Gouvernement.

M. Roger Karoutchi. Alors, tout va bien !

M. Didier Marie. La laïcité n'est pas un particularisme accidentel de l'histoire ; elle constitue une conquête, qu'il faut préserver et promouvoir. Si la compréhension de la laïcité exige dialogue et volonté de convaincre, elle n'exclut pas le rapport de force, et la seule force qui vaille, c'est celle de la loi !

Or, la laïcité relève d'abord du droit. C'est une exigence de la raison, inscrite dans la loi, qui reste le plus fiable des boucliers. La question qui nous est posée aujourd'hui au travers de cette proposition de loi est de savoir si celle dont nous disposons est suffisamment puissante et s'il ne faudrait pas en inclure l'article 1^{er} dans la Constitution pour lui donner plus de force.

Je le dis, l'intention est louable et, au premier abord, nous voudrions la partager. Encore faut-il que le but recherché soit atteint. Or, sans revenir dans le détail sur l'analyse de M. le rapporteur, que je partage, plusieurs points méritent d'être soulevés.

Tout d'abord, la laïcité a-t-elle valeur constitutionnelle ? La réponse réside dans l'article 1^{er} de la Constitution de 1958, faisant suite à celle de 1946, aux termes duquel « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ».

Si cela ne suffisait pas, les juges constitutionnels ont pris la précaution, le 23 novembre 1977, de ranger la liberté de conscience et la liberté de culte, inscrites à l'article 1^{er} de la loi de 1905, au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et, à ce titre, de les inclure dans le bloc de constitutionnalité.

Le Conseil constitutionnel est allé plus loin encore, dans une décision du 21 février 2013, en constitutionnalisant le principe même de laïcité, cela après l'engagement pris par le candidat François Hollande, ce qui modifie sensiblement la portée de cet engagement.

Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a mis en avant les éléments suivants, « considérant qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : “ Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ” ; qu'aux termes des trois premières phrases du premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution : “ La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances ” ; que le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte. »

Dès lors, il n'apparaît ni nécessaire ni opportun de rajouter à la Constitution.

En outre, l'inscription dans celle-ci de l'article 1^{er} de la loi de 1905, si la proposition de loi venait à être adoptée, remettrait en cause un équilibre acquis au prix de onze modifications de la loi et d'une large jurisprudence, ce qui créerait immanquablement du désordre, là où l'on veut mettre de l'ordre.

En particulier – nos collègues dont les territoires sont concernés y reviendront sans doute –, en remettant en cause les statuts dérogatoires de l'Alsace-Moselle et des territoires ultramarins, une simple question prioritaire de constitutionnalité pourrait aboutir à la caducité de ces régimes.

Enfin, si la loi de 1905 instaure trois interdictions – « la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte » –, seules les deux premières sont placées au rang de principes constitutionnels, la troisième ayant fait l'objet de nombreux tempéraments pour l'entretien des bâtiments culturels transférés aux collectivités, le financement des aumôneries ou la possibilité de garantir des emprunts, de conclure des baux emphytéotiques ou encore de bénéficier d'exonérations de taxe foncière ou de déductions fiscales.

En 2005, le Conseil d'État a ainsi jugé que le principe constitutionnel de laïcité n'interdisait pas l'octroi, dans l'intérêt général et selon les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou équipements dépendant des cultes.

C'est pour ces raisons, mes chers collègues, que, tout en adhérant à la volonté de ses auteurs d'affirmer et de proclamer la laïcité, le groupe socialiste s'abstiendra sur cette proposition de loi. Notre objectif commun est d'apaiser, de rassembler, et non d'ouvrir de nouveaux fronts.

Nos prédécesseurs au Parlement ont eu la fulgurance intellectuelle de placer la laïcité au sommet de la hiérarchie des normes dans la Constitution. C'est une particularité de notre pays, mais elle est de portée universelle. C'est aussi une chance ; elle est, depuis plus d'un siècle, le pilier du pacte républicain, notre cadre collectif. Elle doit être expliquée, défendue, proclamée. La laïcité est une langue vivante : faisons en sorte que tous ceux qui vivent dans notre beau pays la comprennent et la parlent couramment ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous engageons aujourd'hui un de ces débats dont le Sénat a le secret... Je ne suis pas certain que M. Mézard imagine que son texte va prospérer et que nous allons inscrire les principes fondamentaux de la loi de 1905 dans la Constitution. Pour être très franc, si j'étais sûr que, parce qu'inscrite dans la Constitution, la laïcité serait strictement appliquée, ce qui mettrait un terme au communautarisme, je voterais la proposition de loi !

Mais le problème est que, de révision constitutionnelle en révision constitutionnelle, on inscrit de plus en plus de choses dans une Constitution qui est de moins en moins respectée !

Ainsi, la France est une République « sociale » : c'est inscrit dans la Constitution, mais je ne sais pas ce que cela veut dire et quelle est la traduction concrète d'un tel principe...

La laïcité est un principe constitutionnel, mais ce principe a connu, depuis plus de cent ans, des « évolutions », pour rester dans le registre de langage sympathique de ceux qui disent : « n'ouvrons pas de nouveaux fronts ! »

La réalité, c'est que la loi de 1905 n'était pas une loi de liberté, de consensus, de fraternité. Que l'on cesse de récrire l'histoire ! Les années qui ont suivi ont été une période très dure : on envoyait la cavalerie contre les congrégations en Bretagne, on voulait restreindre à toute force l'influence de l'Église catholique sur l'État français. Voilà la réalité !

Le fait que l'on ait revu le dispositif de la loi de 1905 à plusieurs reprises prouve que son application posait des problèmes, des difficultés. On l'a ainsi modifié pour prendre en compte le Concordat, en Alsace-Moselle, ou la situation spécifique de l'outre-mer, pour permettre aux collectivités locales d'agir, sans forcément intervenir dans le domaine culturel. Tout cela ne correspond pas à la rédaction initiale de la loi de 1905 !

Si, aujourd'hui, le président Mézard est amené à nous présenter cette proposition de loi, c'est parce qu'une difficulté nouvelle, ou plus exactement plus largement reconnue, se pose, à savoir le développement d'un communautarisme débridé, incontrôlé, lié au fait que l'autorité de l'État ne s'exerce plus suffisamment pour défendre l'unité de la République et la laïcité. Je précise que ce problème n'est pas apparu en 2012, même si la situation s'est aggravée depuis cette date. On se borne à éviter les conflits, à minimiser les difficultés. « N'attisons pas les braises ! » nous répond-on parfois lorsque, à Paris, nous demandons

l'intervention des forces de sécurité ou du préfet de police. Mais, sous couvert de ne pas attiser les braises, on tolère, on accepte, on donne dans le compromis, la compromission !

M. Jacques Mézard. Exactement !

M. Roger Karoutchi. La vérité, c'est que, depuis vingt-cinq ans, tous gouvernements confondus, de gauche comme de droite, nous avons accepté les compromissions, choisi la facilité, toléré que nombre de nos quartiers ou cités de banlieue échappent à la règle commune, en échange d'une promesse de paix sociale. Il faut le dire !

On nous adjure aujourd'hui de ne pas revenir sur des principes élaborés en 1905, mais la situation n'est plus la même qu'à l'époque !

Monsieur le président Mézard, je ne voterai pas ce texte, non parce que je considère que les principes fondamentaux de la loi de 1905 n'ont pas à figurer dans la Constitution, où est déjà inscrit le principe de laïcité, mais parce que ce à quoi vous appelez en réalité, c'est au rétablissement de l'autorité de l'État, afin que plus personne ne puisse la braver en se disant que, ce faisant, on ne risque rien.

Le communautarisme ne doit pas l'emporter sur l'unité de la Nation. Or, les gouvernements successifs n'ont pas voulu prendre de mesures d'ordre, parce qu'ils ont eu peur de se faire accuser soit de racisme, soit d'autoritarisme. C'est ainsi que l'on a laissé se créer la situation présente. Elle n'est pas liée uniquement aux attentats ; elle a prospéré bien avant et, aujourd'hui, si la laïcité est remise en cause, ce n'est pas faute d'être inscrite dans la Constitution, c'est parce qu'elle ne peut plus s'appuyer sur un État qui y croit, qui l'impose et qui laisse chacun libre de pratiquer la religion qu'il veut, mais dans le respect de la République, toute la République, rien que la République ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, de l'UDI-UC et du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. François Grosdidier.

M. François Grosdidier. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, l'article 1^{er} de la Constitution dispose déjà que la France est une République laïque, qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion et qu'elle respecte toutes les croyances : c'est clair !

Si donc la proposition qui nous est faite n'est pas utile, en revanche, le présent débat l'est tout à fait, car la laïcité est malmenée, et souvent détournée.

La laïcité n'est pas hostilité à l'égard des religions, encore moins à l'encontre de l'une d'entre elles en particulier. Elle est la déclinaison des principes de liberté, d'égalité et de fraternité dans le domaine des convictions, des croyances et des cultes.

La laïcité garantit la liberté individuelle et absolue de conscience. Elle assure la liberté collective d'exercer le culte de son choix. Elle exige l'égalité de traitement entre les religions, sans privilège de majorité ou d'antériorité. Elle prône la fraternité, donc le respect, la compréhension, la considération de chacun et la bienveillance pour tous. Elle impose la neutralité de l'État à l'égard des religions.

La laïcité est parfois menacée par ceux précisément qui s'en réclament, à gauche et à droite : anticléricalisme d'un côté, islamophobie de l'autre.

Mais aujourd'hui, la laïcité est surtout combattue par des groupes religieux à tendance communautariste, ceux qui veulent subordonner les lois aux préceptes religieux et les thèses scientifiques à une vérité révélée.

Les défis d'aujourd'hui ne tiennent pas au droit local d'Alsace-Moselle ou aux régimes spécifiques aux outre-mer, ni même à des questions vestimentaires – voile, kippa ou autre.

Le législateur, en 1905, a tranché pour la liberté dans l'espace public. Depuis, seuls sont interdits le voile intégral et la nudité intégrale. (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

Les défis d'aujourd'hui ne tiennent pas non plus aux menus des cantines – laissez aux maires le soin de les déterminer ! –, mais à la soustraction d'élèves à certains enseignements, à l'inégalité entre hommes et femmes, aux comportements sexistes à l'hôpital et dans les transports publics, à la radicalisation. C'est à ces défis qu'il faut répondre !

Tout principe ne peut vivre et produire des effets qu'en phase avec le contexte, l'époque et les territoires, qui varient, même dans notre République, avec l'Alsace-Moselle et l'outre-mer.

La laïcité n'est pas un dogme ; elle est la méthode d'édification de la concorde. L'intangibilité des modalités peut même créer une situation contraire aux principes de la loi.

Que dit la loi de 1905 ? Pas d'argent pour les cultes, sauf pour l'entretien des lieux de culte construits avant 1905, donc catholiques, protestants ou israélites, et plus qu'il n'en faut pour couvrir les besoins du culte aujourd'hui... Et pour les mosquées, rien ! Les musulmans doivent payer pour les autres, mais ne rien réclamer, pour l'éternité, parce qu'ils n'étaient pas là en 1905. Il y a, de fait, une rupture d'égalité, contraire aux principes posés par la loi de 1905.

À l'époque, le législateur ne pouvait pas anticiper l'immigration et l'émergence de l'islam, devenue deuxième religion de France, mais, dans sa grande sagesse, il avait su déjà s'adapter au contexte : aumôneries dans les armées, hôpitaux et prisons, baux emphytéotiques, reconnaissance du concordat d'Alsace-Moselle, grande mosquée de Paris construite sur fonds publics...

Nous ne sommes plus capables, aujourd'hui, de faire preuve d'un tel pragmatisme pour répondre à une demande sociale pourtant criante.

Schizophrène, la République demande, à juste titre, aux musulmans de France d'édifier un Islam *de* France, et non un Islam *en* France, mais elle les oblige à se faire financer par l'étranger. Il faut que la Fondation des œuvres de l'Islam de France fonctionne enfin ; l'État ne peut pas ignorer ce problème.

J'aurais voté la proposition de loi du président Mézard et de ses collègues si elle n'avait visé que l'article 1^{er} de la loi de 1905, c'est-à-dire l'inscription dans la Constitution des principes de celle-ci, et non tout le titre I^{er}, l'article 2 fixant des modalités d'application et renvoyant à l'article 3, qui les développe encore plus. Ainsi, si l'on adoptait la proposition de loi, les modalités d'application des principes seraient figées dans le bloc de constitutionnalité, impossibles à adapter, même pour rester fidèles aux principes. Au moyen de questions prioritaires de constitutionnalité, on pourrait effacer les aumôneries, les baux emphytéotiques, le Concordat...

Le président Mézard a raison de regretter que l'on n'utilise pas toutes les ressources de la loi de 1905, par exemple pour sanctionner des ministres du culte qui violent les lois de la République. C'est non pas la Constitution qui est en cause, mais la faiblesse de l'exécutif.

Oui, la laïcité est à réaffirmer ! Elle est plus actuelle et nécessaire que jamais. Le vote de la loi de 1905 a été un pas historique, un acte fondateur que l'on doit célébrer, mais aucune loi ne constitue l'alpha et l'oméga de la mise en œuvre d'un principe.

Ne mettons pas la loi de 2005 sous une cloche de verre, mais appliquons-la, adaptons-la quand il le faut. Faisons vivre la laïcité, mais ne la tuons pas en la congelant. Or c'est le risque que ferait courir l'adoption de cette proposition de loi constitutionnelle ainsi rédigée. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique de Legge.

M. Dominique de Legge. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la présente proposition de loi a le grand mérite d'ouvrir un débat sur la laïcité et sur le mot lui-même, car sans doute n'en avons-nous pas la même lecture, la même définition, ni la même conception. Formons le vœu que ce débat nous aide, en permettant de nommer les choses et les situations, à passer de l'incantation à la pratique.

Permettez-moi de rappeler d'abord l'origine du mot « laïc », une origine tout ce qu'il y a de plus de religieuse, puisqu'il s'agit d'un terme ecclésiastique, apparu au XIII^e siècle et utilisé dans le vocabulaire des églises chrétiennes pour désigner toute personne de la communauté qui n'est ni un clerc ni un religieux, c'est-à-dire toute personne non consacrée mais appartenant à l'Église. Avouons qu'il est pour le moins paradoxal qu'un mot issu de la religion soit employé pour signifier l'exclusion de celle-ci de la sphère publique.

La loi de 1905 n'est pas une loi sur la laïcité proprement dite. C'est bien une loi de séparation de l'église, en l'occurrence l'église catholique, et de l'État. Replacée dans son contexte, elle n'est pas anodine. Il s'agissait alors de limiter l'influence morale et éducative de l'Église catholique et, en lui confisquant ses biens, de lui retirer les moyens de son action ou de les limiter.

Avec le recul, nous constatons que, en posant clairement une heureuse séparation entre le temporel et le spirituel, cette loi a procuré à l'église une liberté d'expression et une indépendance. Quant à Émile Combes, si décrié à l'époque, il mériterait, ironie du sort, d'avoir sa statue dans toutes les églises de France en tant que bienfaiteur malgré lui, puisque la confiscation des biens du clergé a transféré la propriété des édifices religieux aux communes, à qui en incombe désormais l'entretien !

Il faut maintenant regarder les choses en face, mes chers collègues : est-ce la pratique religieuse chrétienne ou judaïque qui pose problème aujourd'hui en France au regard des lois de la République et de la laïcité ? Est-ce être islamophobe que de constater que la distinction entre le politique et le religieux n'est pas de tradition chez les musulmans, comme l'histoire récente nous l'a rappelé avec les « printemps arabes » ? Peut-on dire, sans être accusé de tous les maux, que l'islam radical condamne cette séparation et que c'est bien souvent au nom du refus d'une telle séparation qu'il commet les actes terroristes que nous connaissons ?

La laïcité doit s'appliquer à toutes les religions ! Comment ne pas s'émouvoir de certaines revendications, comme celle d'un accès spécifique aux soins ou aux piscines pour les femmes ou celle de l'élaboration de menus particuliers dans les cantines ?

Remettre en cause l'installation de crèches dans les mairies à l'époque de Noël, alors que nous n'arrivons pas à faire respecter l'interdiction du voile intégral ; rester silencieux lorsque les « Femen » se livrent à des provocations et ne pas trouver les moyens de sanctionner des imams qui insultent la République : à mon sens, il ne s'agit pas là de la meilleure manière de promouvoir une vraie laïcité, c'est-à-dire celle d'un État respectueux et neutre face à toutes les croyances.

La laïcité ne peut être à géométrie variable. Il y va de l'unité du peuple et de sa confiance en ses dirigeants. Ce pacte de confiance est menacé de rupture, en raison d'interprétations de la laïcité tantôt doctrinaires, tantôt complaisantes. L'affrontement dont nous sommes témoins, aujourd'hui, au sein même de l'Observatoire de la laïcité en est une parfaite illustration.

Le président du Sénat a, à juste titre, appelé l'État à « s'emparer de la question des religions », afin d'éviter d'être pris « au piège de l'instrumentalisation croissante du religieux dans la vie publique ». En effet, penser que l'on puisse aboutir à une société sécularisée et ignorante du fait religieux est illusoire. L'aspiration à une transcendance n'est pas nouvelle ; elle est respectable en soi. C'est l'usage qui peut en être fait qui doit, le cas échéant, être condamné, voire combattu. Si l'État se doit d'être laïque au nom de la séparation des pouvoirs, il ne peut ignorer que la société est aux prises avec d'autres influences que la sienne et que la seule limite à la liberté de penser et d'agir est inscrite dans la loi du 9 décembre 1905.

La laïcité n'est pas la négation du religieux. Elle définit le rapport du religieux au politique et la gestion de la pluralité des identités religieuses de la France, dans l'assurance de leur respect, pour autant que chacune d'elles fasse sien ce principe de séparation. C'est sur cette base et seulement sur cette base que l'État pourra faire face au radicalisme religieux qui menace notre pays.

La laïcité se pratique bien plus qu'elle ne se décrète. Nous avons suffisamment condamné les lois émotionnelles, votées à la hâte sous la pression de l'actualité, pour ne pas aujourd'hui succomber à la tentation de réformer la Constitution dans les mêmes conditions, alors qu'un important arsenal juridique existe déjà. C'est l'action et la pédagogie que nous voulons privilégier ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous passons à la discussion de l'article unique de la proposition de loi constitutionnelle.

PROPOSITION DE LOI
CONSTITUTIONNELLE
VISANT À INSCRIRE LES PRINCIPES
FONDAMENTAUX
DE LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905
À L'ARTICLE 1^{er} DE LA CONSTITUTION

Article unique

- ① Après le premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La République assure la liberté de conscience, garantit le libre exercice des cultes et respecte la séparation des Églises et de l'État, conformément au titre premier de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. »

M. le président. La parole est à M. Claude Kern, sur l'article unique.

M. Claude Kern. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le président Jacques Mézard et nos collègues du RDSE prennent prétexte des attentats de janvier et de décembre 2015 pour proposer d'inscrire dans la Constitution les principes de la loi de 1905 relative à la séparation des églises et de l'État.

Selon eux, cette initiative permettrait « de préciser le sens et les contours juridiques du principe de laïcité ». Si j'en comprends la motivation, je ne peux pour autant soutenir cette démarche, pour plusieurs raisons.

Comme l'a souligné M. le rapporteur, l'adoption de ce texte « donnerait une valeur constitutionnelle au principe de non-subventionnement » des cultes. Or, en tant que parlementaire et citoyen français, je pense qu'une telle mesure n'apporterait rien à la protection de la laïcité. En tant que parlementaire alsacien, je suis certain que cette disposition signifierait la mort du droit local alsacien-mosellan des cultes. Or les Alsaciens-Mosellans sont, tout comme moi, viscéralement attachés à celui-ci. Ils nous l'ont encore signifié récemment : les campagnes des élections départementales puis régionales ont cristallisé les craintes et la colère de nos concitoyens face aux attaques récurrentes à l'endroit des spécificités alsaciennes et mosellanes. Surtout, le modèle du concordat que nous connaissons en Alsace-Moselle a fait la preuve qu'il contribue à une laïcité apaisée.

Alors quel est le but de cette proposition de loi constitutionnelle, mes chers collègues ?

S'il s'agit de lutter contre les dérives communautaristes et les risques d'atteinte à la sûreté de l'État, il est inutile de réformer la Constitution. Comme je l'avais suggéré dans une question d'actualité au Gouvernement, et comme notre collègue Guy-Dominique Kennel l'a montré au travers d'une proposition de loi que nous soutenons, il est possible de faire plus simple, en complétant notre arsenal juridique pour instaurer, par exemple, la déclaration domiciliaire. Ce dispositif obligerait les habitants à déclarer leur changement de domicile en mairie, ce qui serait efficace.

Enfin, mes chers collègues, soyons réalistes : croyez-vous vraiment que cette loi de 1905, si fondatrice soit-elle, puisse répondre aux problématiques qui se posent à nous aujourd'hui, plus d'un siècle après ? Je le souhaiterais, mais il est évident que la réponse à cette question est négative.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, je voterai contre cette proposition de loi, en espérant être suivi par la majorité d'entre vous, comme l'a souhaité M. le ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. André Reichardt, sur l'article unique.

M. André Reichardt. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi, à mon tour, de manifester mes doutes sur l'intérêt et la finalité de ce texte. J'ai du mal à appréhender le but de cette proposition de loi, étant donné que l'article 1^{er} de notre Constitution est déjà assez clair sur cette question de la laïcité. Qu'apporterait donc l'inscription des principes de la loi de 1905 dans la Constitution ? À mon sens, rien !

En revanche, si cette proposition de loi constitutionnelle venait à être adoptée, il est sûr que cela mettrait en péril les particularités locales dont bénéficient certains cultes et qui résultent de l'histoire de nos régions, que ce soit en Alsace-Moselle ou dans certaines régions d'outre-mer. Ce serait inacceptable ! En tant que sénateur alsacien, je m'oppose vivement à cette proposition de loi, car son adoption ferait disparaître purement et simplement le droit local des cultes, devenu inconstitutionnel.

Vous n'êtes pas sans savoir, mes chers collègues, qu'en Alsace-Moselle la cohabitation des cultes reconnus est exemplaire et que le régime concordataire crée les conditions d'un dialogue interreligieux ouvert et riche. Nous ne voulons pas y renoncer, comme vient de le dire mon collègue Claude Kern. Même avec l'islam, qui n'est pourtant pas une religion « reconnue » au titre du Concordat, le dialogue interreligieux se pratique en bonne intelligence ! Nous vivons, en Alsace-Moselle, une vraie laïcité ; nos populations y sont très attachées.

Sur le fond, au moment où nous sommes saisis de ce texte d'approfondissement de la laïcité, force est de constater que, sous couvert de laïcité, c'est en réalité à la montée progressive des communautarismes que nous assistons dans notre pays. L'État respecte, certes, les principes de neutralité et de non-interventionnisme à l'égard des religions, mais il n'empêche pas les effets pervers induits par un tel retrait. Ces communautarismes sont naturellement facteurs de divisions et contraires aux intentions de celles et ceux qui voient dans la laïcité une valeur de rassemblement.

Nous devons être attentifs, mes chers collègues, à ne pas nous tromper de débat. Les discussions relatives à la constitutionnalisation des principes de la loi de 1905, objet de notre débat d'aujourd'hui, comme celles à venir sur la déchéance de nationalité, s'apparentent plus à de faux débats. Or les Français n'en peuvent plus de ces écrans de fumée qui masquent l'incapacité à résoudre les questions du chômage, de l'insécurité ou de la simplification de la vie des entreprises.

Ce texte n'apportant rien, je ne le voterai pas et je vous appelle à faire de même, mes chers collègues. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme Patricia Schillinger, sur l'article unique.

Mme Patricia Schillinger. Cette proposition de loi constitutionnelle rappelle l'importance du principe de laïcité, en en précisant le sens et les contours. Elle vise à donner un fondement constitutionnel à la loi de 1905, en en intégrant les principes fondamentaux à l'article 1^{er} de la Constitution.

Toutefois, si, dans la période trouble que traverse notre pays, on peut souscrire à la nécessité de réaffirmer le principe de laïcité, est-il vraiment nécessaire d'en préciser la portée constitutionnelle ?

En effet, le caractère laïque de la République est déjà garanti par la Constitution, et la jurisprudence du Conseil constitutionnel a même reconnu la valeur constitutionnelle des principes de la loi de 1905. La notion de laïcité étant ainsi déjà parfaitement intégrée au bloc de constitutionnalité, je trouve que cette proposition de loi présente un intérêt limité.

En revanche, je m'inquiète sincèrement des conséquences qu'une telle modification aurait sur le régime concordataire d'Alsace-Moselle.

Si cet article devait être adopté, la laïcité telle qu'elle est vécue en Alsace-Moselle serait gravement fragilisée. Les trois départements concernés, qui dérogent aux principes posés par la loi de 1905, n'en sont en effet pas moins attachés à la laïcité et aux principes de la République. Ils font simplement la démonstration de la polyvalence de la notion de laïcité. Les Alsaciens y sont très attachés et l'existence de ce statut particulier se justifie historiquement.

La pratique concordataire assure une certaine paix religieuse en Alsace-Moselle et permet à l'État d'y entretenir des rapports transparents avec les cultes. Elle a permis, dans ces territoires, l'établissement d'un équilibre exemplaire dans les relations entre l'État et les cultes, ainsi qu'entre laïcité et liberté religieuse.

Si j'attache un intérêt plus particulier au cas de l'Alsace et de la Moselle, je n'en oublie pas, pour autant, les départements d'outre-mer, qui seraient confrontés au même risque de remise en cause de leur particularisme en matière d'organisation des cultes.

À la suite des événements tragiques qu'a connus notre pays, face au dévoiement par quelques-uns des croyances religieuses, il est normal que nous nous interrogeons sur le phénomène religieux.

Toutefois, comme les autres sénatrices et sénateurs alsaciens, je tiens à exprimer, en mon nom comme en celui de Jacques Bigot et de Jean-Pierre Masseret, notre désaccord avec le texte qui nous est présenté. Évitions de défaire, sous le coup de l'émotion, l'équilibre fragile que les législations successives et la jurisprudence ont permis d'atteindre ! *(Applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur quelques travées de l'UDI-UC.)*

M. le président. La parole est à M. René Danesi, sur l'article unique.

M. René Danesi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi constitutionnelle aurait pu tirer son origine d'une intention annoncée par le candidat François Hollande mais que celui-ci a, sagement, abandonnée une fois élu. On ne comprend donc pas très bien pourquoi elle a été réactivée. À moins qu'elle ne s'inscrive dans la querelle qui oppose bruyamment les laïcistes entre eux !

En tout cas, cette proposition entre en conflit frontal avec le Concordat, les articles organiques et le statut scolaire qui organisent les relations entre les pouvoirs publics et les trois cultes reconnus en Alsace et en Moselle, à savoir les religions catholique, protestante et juive.

Cette proposition de loi est clairement anticoncordataire. Or, le Concordat a établi en Alsace une laïcité apaisée. Elle ne dérange qu'un tout petit nombre de militants, volontiers agressifs envers les chrétiens et très compréhensifs à l'égard des revendications des nouveaux communautaristes.

Je rappelle que le Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, a validé le droit des cultes d'Alsace-Moselle. Il l'a considéré comme une exception cohérente avec la Constitution, car elle a été admise en toute connaissance de cause par les constituants de la IV^e République et de la V^e République.

Je rappelle enfin que le « vivre-ensemble », pour reprendre une expression à la mode, exige que les parlementaires évitent de créer un clivage avec leurs concitoyens chrétiens et juifs. En effet, le véritable problème aujourd'hui, c'est que beaucoup de musulmans ont encore à faire cet effort que les chrétiens et les juifs ont accompli il y a un siècle, fût-ce à leur corps défendant, à savoir celui de mettre concrètement et quotidiennement en œuvre ce commandement de Jésus Christ : « Rendez à César ce qui est à César, et à Dieu ce qui est à Dieu. »

Cela va sans dire, mais cela va encore mieux en le disant : je voterai des deux mains contre cette proposition de loi ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC, ainsi que sur quelques travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par M. Masson, n'est pas soutenu.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi constitutionnelle, je donne la parole est à M. Yves Détraigne, pour explication de vote.

M. Yves Détraigne. Montesquieu disait que les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires : je crois que nous ferions bien de nous inspirer de ce principe en l'occurrence !

La loi de séparation des Églises et de l'État pose-t-elle des difficultés d'application ? Il me semble que non. Poserions-nous un principe nouveau en inscrivant dans la Constitution que la République assure la liberté de conscience, garantit le libre exercice des cultes et respecte la séparation des Églises et de l'État ? Non, puisque c'est un principe que la République applique et fait respecter depuis plus d'un siècle !

Il me semble donc que nous avons là l'exemple même d'un texte inutile. Faut-il systématiquement réviser la Constitution dès lors que l'une de ses dispositions aurait fait l'objet de critiques ou se serait révélée difficile à appliquer ? Notre Constitution a déjà été beaucoup trop souvent modifiée ces dernières années. Il faut que les principes qu'elle pose soient clairs. Je crois que c'est le cas : inutile d'en rajouter !

Pour ces raisons, je ne voterai pas cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à M. Patrick Abate.

M. Patrick Abate. Monsieur Grosdidier, je ne suis pas sûr qu'ajouter l'islam au nombre des cultes reconnus au titre du concordat alsacien-mosellan serait une bonne solution.

Je ne suis pas non plus persuadé que la défense du Concordat soit un combat de tous les jours pour les Alsaciens et Mosellans, comme je l'ai entendu dire. J'ai plutôt le sentiment que les gens s'en désintéressent quelque peu et que la question du chômage les préoccupe bien davantage.

J'ai également entendu affirmer que le système en vigueur en Alsace-Moselle était tellement extraordinaire qu'il ne fallait surtout pas y toucher. Il est clair que le faire aujourd'hui, à l'occasion de l'examen de cette proposition de loi, serait inefficace, voire un peu dangereux.

Cela étant, il n'est pas absolument interdit, à mon sens, d'envisager de faire évoluer les régimes dérogatoires d'Alsace-Moselle et d'outre-mer. Peut-être faudra-t-il réfléchir tranquillement à inscrire dans la loi des dispositions suffisamment précises pour être applicables, en matière d'enseignement, de fiscalité, de délit de blasphème, par exemple.

On pourrait ainsi progresser pas à pas et tendre vers une laïcité effective, respectant le principe d'égalité : à cet égard, il est un peu gênant que des règles différentes s'appliquent selon les territoires. Je le dis très sincèrement et très tranquillement, avec mes convictions mais aussi avec pragmatisme, en tant qu'élu mosellan.

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

M. Jacques Mézard. L'intérêt de ce débat est évident. Si, dans une assemblée comme la nôtre, nous n'étions pas capables de poser de tels problèmes, ce serait grave ! Le « politiquement correct » fait beaucoup de mal à la classe politique : il faut savoir dire les choses. Je n'ai guère d'illusions sur l'issue du vote final, mais je crois bon d'émettre certains messages, d'abord sur le communautarisme. Je constate que cette question, prégnante, a été évoquée avec force sur de nombreuses travées. Il s'agit d'un véritable problème de fond, que nous devons bien finir par traiter !

Je ne voudrais pas être désagréable envers mon ami Yves Détraigne, mais, quand on a soi-même été rapporteur de tant de textes inutiles, il est malvenu de parler de loi inutile à propos d'un texte qui soulève des problèmes importants, et qu'il faudra bien résoudre !

Comme cela a été très bien dit par Roger Karoutchi et d'autres collègues, il est trop facile de se réfugier dans l'inaction, au motif qu'il ne faut pas allumer le feu. C'est d'ailleurs exactement la politique que nous a décrite M. le ministre : surtout, ne touchons pas aux sujets qui pourraient susciter des vagues médiatiques ! (*Protestations sur diverses travées.*)

Telle est la réalité ! Tant qu'il existe des assemblées parlementaires, il est normal que nous posions ce type de problèmes. Ensuite, toutes les positions sont respectables, mais, de grâce, que l'on ne dise pas que ce texte n'a pas d'intérêt, qu'il est inutile ! Bien sûr, je considère moi aussi que les priorités pour nos concitoyens, aujourd'hui, ce sont l'emploi, le pouvoir d'achat et la sécurité, mais si nous ne sommes pas capables de parler du véritable danger que représente le communautarisme pour la République, alors on peut s'interroger, comme l'a fait Roger Karoutchi, sur le délitement de l'État, lequel ne remonte pas à 2012. Voilà des décennies que l'on adopte des attitudes de faiblesse par peur des réactions des médias et de l'opinion publique !

Je suis donc heureux d'avoir posé ce problème et de l'avoir fait dans les termes où nous l'avons fait ! Il ne s'agit nullement d'un texte contre les religions, mais d'un texte de protection de tous les cultes. Nous pouvons être fiers d'un

certain nombre de textes qui honorent la République, tels que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la loi de 1905, celle de 1881, et d'autres encore qui ont marqué l'histoire de notre République et auxquelles il n'est pas inconvenant de vouloir garder une place éminente dans nos institutions ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

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

M. Patrick Kanner, ministre. Pour faire écho aux propos du président Mézard, je voudrais dissiper tout malentendu sur la position du Gouvernement.

Nous appelons à voter contre votre proposition de loi constitutionnelle, monsieur Mézard, parce que nous pensons qu'elle n'apporte rien de plus dans la défense de la laïcité et que son adoption pourrait ouvrir des champs de débat difficiles pour notre société, voire susciter de graves incompréhensions parmi certains de nos concitoyens habitant, par exemple, en Alsace, en Moselle ou en outre-mer.

Je ne peux pas vous laisser dire en creux, monsieur Mézard, que la position du Gouvernement serait le signe d'un laxisme, de notre part, en matière de lutte contre le communautarisme. Ce n'est le cas en aucune manière !

Quand nous promovons la rénovation urbaine, quand nous soutenons le secteur associatif laïque et l'éducation populaire, quand nous proposons, en conseil des ministres, la dissolution d'associations menaçant les valeurs de la République, quand nous refondons l'école pour permettre aux enfants d'avoir accès à tous leurs droits, y compris en lien avec les valeurs de la République, nous combattons le communautarisme, par la prévention et par l'action de tous les jours.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à affirmer devant le Sénat la détermination totale du Gouvernement, notamment en cette période, à lutter contre un phénomène qui menace aujourd'hui les fondements mêmes de notre République.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi constitutionnelle.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

M. le président. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 138 :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	221
Pour l'adoption	20
Contre	201

Le Sénat n'a pas adopté.

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

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Je voudrais rappeler aux membres de la commission des lois que celle-ci se réunira pendant la suspension de séance.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures vingt.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures vingt, sous la présidence de M. Hervé Marseille.)

PRÉSIDENTE DE M. HERVÉ MARSEILLE vice-président

M. le président. La séance est reprise.

12

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

La liste des candidats établie par la commission des affaires économiques a été publiée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jean Claude Lenoir, Michel Houel, Mmes Sophie Primas, Anne-Catherine Loiser, MM. Yannick Vaugrenard, Martial Bourquin et Jean Pierre Bosino ;

Suppléants : MM. Gérard Bailly, Alain Bertrand, Roland Courteau, Serge Dassault, Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure et M. Jean Jacques Lasserre.

13

SUPPRESSION DES MISSIONS TEMPORAIRES CONFIEES PAR LE GOUVERNEMENT AUX PARLEMENTAIRES

Adoption d'une proposition de loi organique dans le texte de la commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe du RDSE, de la proposition de loi organique visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues (proposition n° 3, texte de la commission n° 331, rapport n° 330).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Pierre-Yves Collombat, auteur de la proposition de loi organique.

M. Pierre-Yves Collombat, *auteur de la proposition de loi organique*. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'objet de cette proposition de loi organique du RDSE, revisitée par notre rapporteur et la commission des lois, est de supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires. Il s'agit, en français standard, de supprimer les « parlementaires en mission ».

Pourquoi cette idée saugrenue, penserez-vous ? Pourquoi priver le Parlement de ce moyen de faire connaître à l'exécutif, qui ne l'entend guère, son sentiment sur des sujets importants ? Telles sont les questions que se posent un certain nombre de nos collègues. Y répondre exige un détour et quelques explications complémentaires.

D'abord, qu'est-ce qu'un « parlementaire en mission » aux termes de la législation actuelle ? C'est tout simplement un député ou un sénateur chargé discrétionnairement par le Gouvernement d'une mission de six mois. Celle-ci se limite généralement à la rédaction d'un rapport, mais elle peut parfois consister en l'exercice de véritables fonctions administratives, telles que celles de préfet, de président de comité, de ministre plénipotentiaire, etc. À l'inverse, on ne retrouve parfois trace d'aucune activité du chargé de mission.

Durant ces six mois, le parlementaire, qui conserve son statut et peut même déléguer son droit de vote, continue d'exercer normalement son mandat parallèlement à la mission qui lui a été confiée. Quand, à la demande du Gouvernement, la mission se prolonge, son mandat cesse et il est alors remplacé par son suppléant ou par son suivant de liste, pour les sénateurs élus à la proportionnelle, sans qu'il soit besoin d'organiser une élection partielle.

Si la nomination d'un parlementaire en mission prend la forme d'un décret, celui-ci n'est pas toujours publié et peut rester muet sur l'objet de la mission.

Les bénéficiaires sont le plus souvent des parlementaires appartenant à la majorité présidentielle ou à ses franges, mais ils peuvent aussi être issus de l'opposition, dès lors qu'ils partagent les opinions de la majorité sur le sujet en cause. Le fin du fin consiste à nommer des binômes associant un parlementaire de la majorité et un de l'opposition, ne divergeant que sur les détails.

Enfin, pour un même parlementaire, ces missions, séparées de brèves interruptions, peuvent se succéder dans le temps.

On aura remarqué que cette pratique est tout d'abord une violation assumée du principe de la séparation des pouvoirs et des fonctions, à la différence des missions consultatives plus ou moins informelles confiées par un ministre au titre de la préparation d'un projet de loi ou de son suivi; qu'elle constitue ensuite une « entourloupe » au regard du suffrage universel: les électeurs n'ayant pas voté pour un binôme exerçant alternativement un mandat parlementaire et des fonctions gouvernementales, la moindre des choses serait que le siège abandonné soit pourvu par le biais d'une élection partielle; que la nomination ainsi que la décision de prolongation, enfin, sont le fait du Gouvernement, le Parlement ne pouvant s'y opposer.

Ce sont là autant de raisons qui, justifiant la suppression des parlementaires en mission, ont conduit la commission des lois à soutenir la proposition de loi organique du RDSE. Elle l'a fait d'autant plus volontiers que cette pratique, d'occasionnelle et parfois justifiée par les aptitudes de la personne nommée à l'exercice de la mission à elle confiée – ce fut le cas pour la nomination du premier parlementaire en mission, en 1849, en pleine affaire de Rome –, est devenue habituelle. Ainsi, il y a eu 76 parlementaires en mission durant la législature 1997-2002, 108 durant la législature 2002-2007, 113 durant la législature 2007-2012 et déjà 100 depuis 2012, en seulement trois ans! On a même l'impression d'une amplification du phénomène en cette fin de mandat présidentiel.

Cette inflation montre, à elle seule, que la désignation de parlementaires en mission, à la discrétion du Gouvernement, représente plus souvent une décoration – méritée, je n'en disconviens pas – qu'un moyen d'améliorer la pratique gouvernementale ou d'enrichir la vie parlementaire. Personnellement, j'y vois un moyen de contrôle *soft* du Parlement.

C'est un moyen habile qui s'ajoute à l'encadrement constitutionnel connu sous le nom de parlementarisme rationalisé, à l'autocensure du Parlement, désormais converti à l'usage extensif des articles 40 et 41 de la Constitution, parfois de l'article 34, de la règle de l'« entonnoir » inventée par le Conseil constitutionnel, infatigable gardien des prérogatives que s'attribue le Gouvernement. Le Parlement se trouve ainsi bridé par les règles qu'il s'impose à lui-même ou qu'il accepte de se voir imposer par sa propre administration – je le dis en connaissance de cause –, sans parler des conseils discrets et amicaux distillés par les cabinets ministériels aux rapporteurs pour le bien du Parlement, dont la cote de popularité se mesure désormais à l'aune de la rapidité avec laquelle il vote les projets de loi. (*M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement s'entretient avec un sénateur au banc du Gouvernement.*)

Je vois que mes propos n'intéressent pas grand monde... Monsieur le secrétaire d'État, si je suis de trop, je peux quitter la tribune!

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Oh non, monsieur le sénateur, je vous en prie, continuez!

M. Pierre-Yves Collombat. J'espère que je ne dérange pas trop vos apartés? Je sais bien qu'il s'agit d'un exercice formel, mais tout de même...

Mme Éliane Assassi. C'est parce qu'il s'agit d'une initiative parlementaire!

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Le Parlement est bridé par le parlementarisme rationalisé, disais-je, mais il s'impose aussi volontiers aussi un certain nombre de règles, et je ne dis rien des conseils amicaux des cabinets ministériels...

À cela s'ajoute une autre dérive: le prolongement des missions au-delà de six mois pour organiser l'« exfiltration » de l'intéressé vers des fonctions plus prestigieuses ou plus lucratives que celles précédemment exercées, sans prendre le risque d'organiser une élection partielle pour le remplacer au Parlement.

Pour nous en tenir à la chronique récente, la dernière affaire de la « présidence normale » fut, on le sait – après la tentative d'exfiltration de Pierre Moscovici vers la Commission européenne sans organiser une élection législative partielle, rendue impossible par le calendrier imposé par Bruxelles –,...

Mme Éliane Assassi. Eh oui!

M. Pierre-Yves Collombat. ... la migration de François Brottes de la présidence de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale – chargée, soit dit en passant, du contrôle de Réseau de transport d'électricité, RTE – à la présidence du directoire de cette entreprise, *via* une mission parlementaire formatrice sur « la sécurité de l'approvisionnement électrique ». (*Rires sur les travées du groupe CRC.*)

Mme Éliane Assassi. C'est important!

M. Pierre-Yves Collombat. Ça ne s'invente pas! (*M. Yves Détraigne rit.*)

Cette mission ayant été opportunément prolongée, son suppléant a pu le remplacer à l'Assemblée nationale sans qu'il soit besoin de demander l'avis des électeurs... On a ainsi gagné du temps!

À nos collègues tentés de conserver le système actuel tout en rendant impossible sa déviation la plus voyante, que je viens de mettre en lumière, je ferai observer que, pour non recommandables qu'elles soient, ces pratiques ne sont que l'arbre qui cache la forêt: la réduction comme peau de chagrin des pouvoirs d'un Parlement que le pouvoir exécutif contrôle non seulement par des voies constitutionnelles connues d'aucun régime démocratique, mais encore par un ensemble de pratiques dont les finalités et les résultats sont exactement les mêmes, bien qu'elles soient en apparence plus anodines.

Les dispositions constitutionnelles ou législatives ne valent pas en elles-mêmes, mais en fonction des pratiques de l'époque. Conçue comme un remède à l'instabilité parlementaire d'une époque, ce qui explique l'attribution de pouvoirs exorbitants à l'exécutif, la Constitution de la V^e République finissante fonctionne avec des majorités en béton. Tout le pouvoir, ou presque, est à l'Élysée, et l'on cherche en vain les contre-pouvoirs institutionnels capables de le tempérer, d'où l'impression d'un blocage institutionnel, que ressentent même les citoyens les moins attentifs à la vie politique, et le tour d'« émeutes électorales » que prennent de plus en plus les élections.

Sans prétendre apporter une réponse à cette redoutable question, les auteurs de la proposition de loi organique suggèrent très modestement de desserrer, sur un point précis, l'un des liens qui, subtilement, permettent à l'exécutif de neutraliser le peu de pouvoirs qui reste au Parlement! (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe CRC. –MM. Michel Mercier et Hugues Portelli, rapporteur, applaudissent également.*)

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

M. Hugues Portelli, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi organique présentée par le groupe du RDSE porte sur un sujet qui n'est pas très souvent traité, y compris dans les facultés de droit : les parlementaires en mission, catégorie pourtant très intéressante.

Ayant commencé mes travaux par quelques recherches dans les archives, j'ai découvert que le premier utilisateur de cette procédure ne fut autre qu'Alexis de Tocqueville : il en fut non pas le bénéficiaire, mais l'instigateur, au tout début de la II^e République, régime de séparation des pouvoirs s'il en fut – si stricte était leur séparation que tout se termina par un coup d'État ! Or, malgré cette séparation absolue des pouvoirs, Alexis de Tocqueville, ministre des affaires étrangères, put, grâce à une loi votée fort opportunément en mars 1849, attribuer à l'un de ses amis, M. de Corcelle, député, le titre de « parlementaire en mission », moyennant quoi celui-ci put partir à Rome pour six mois en qualité de ministre plénipotentiaire.

Ainsi apparu dans notre histoire constitutionnelle, ce dispositif connut une éclipse, avant de réparaître sous la V^e République.

Il faut mesurer combien les premiers mois de celle-ci furent une époque bénie pour l'exécutif. Songez que le gouvernement Debré put, sur le fondement de l'article 92 de la Constitution, supprimé depuis, prendre une ordonnance lui permettant d'élaborer toutes les lois, notamment organiques, qu'il souhaitait. Ces lois ont pu être adoptées sans guère de contrôle de constitutionnalité et alors que le Parlement n'était pas encore en fonction : le Sénat, en particulier, ne fut élu qu'en avril 1959.

Dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, on introduisit le dispositif du parlementaire en mission, qui, dans un premier temps, ne prospéra guère. Il fallut attendre les années soixante-dix pour que se développe son utilisation, de manière bientôt exponentielle. Sous la présidence de Georges Pompidou, le gouvernement Messmer, en particulier, y recourut assez abondamment.

Le phénomène a pris, ces vingt dernières années, une ampleur extrême. Imaginez que onze parlementaires en mission ont été nommés au cours du seul mois de janvier dernier : ce chiffre est tout de même impressionnant !

Qu'est-ce donc qu'un parlementaire en mission ? Il s'agit d'un parlementaire de plein exercice, jouissant de la plénitude de ses droits de sénateur ou de député, notamment en matière d'indemnité, d'immunité, de droit de vote, et qui, dans le même temps, sur nomination du Gouvernement, exerce une mission publique non élective, dont la durée ne peut pas dépasser six mois. D'un point de vue constitutionnel, cette mission constitue une exception au principe d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et toute fonction publique, élective ou non élective, principe en vertu duquel un sénateur ou un député qui entre au Gouvernement cesse d'être parlementaire, du moins provisoirement.

Dès l'origine, on a considéré que tout type de fonction publique non élective pouvait être confié à un parlementaire en mission. C'est ainsi que certains parlementaires en mission ont été amenés à exercer des fonctions importantes :

M. Christian Nucci, ancien parlementaire bien connu, notamment des services de police et de la magistrature, fut haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, avec rang préfectoral.

Cette possibilité pour un parlementaire de cumuler son mandat avec une fonction publique non élective place celui qui en bénéficie du côté de l'exécutif pendant une durée de six mois, au terme de laquelle, normalement, sa mission s'achève. Il redevient alors simple parlementaire. En revanche, si la mission se voit prolongée, la loi dispose que le mandat parlementaire cesse. On ne connaît que quelques exceptions à cette règle : l'exemple le plus connu est celui d'Edgar Faure, qui, chargé de préparer les cérémonies du bicentenaire de 1789, poursuivit sa mission au-delà des six mois prévus tout en demeurant député du Doubs. Il se trouva bien un électeur de sa circonscription pour saisir le Conseil constitutionnel, mais celui-ci ne donna pas suite, estimant qu'il ne pouvait être saisi, dans un tel cas, que par les instances de l'assemblée à laquelle appartient le parlementaire en mission.

Dans d'autres cas, les assemblées parlementaires font preuve de davantage de rigueur ; c'est ainsi que M. Nucci, encore lui, ayant vu sa mission renouvelée six jours trop tard, a perdu son mandat parlementaire.

J'en viens au contrôle exercé dans ce domaine.

Le Conseil constitutionnel, ainsi que je l'ai expliqué, ne peut être saisi, « en cas de doute », que par le bureau d'une assemblée ; en l'absence d'une telle saisine, il s'estime incompétent.

Quant au Conseil d'État, qui lui aussi a été saisi dans certains cas, il ne s'est prononcé ni sur la nature juridique de la mission ni sur son bien-fondé, même s'il a refusé de classer la nomination d'un parlementaire en mission parmi les actes de gouvernement. En revanche, il s'est hasardé à définir ce que pouvait être une véritable mission, car, après tout, le Premier ministre ou un ministre peut, de manière informelle, charger un parlementaire de suivre tel ou tel dossier, par exemple, sans prise d'un décret de nomination. Selon le Conseil d'État, l'exercice d'une mission suppose, *a minima*, la remise d'un rapport. Dans la vraie vie, il arrive que le rapport, voire le décret de nomination, se perde... (*Sourires.*)

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il faut reconnaître que cette pratique, parfois un brin erratique, fait un peu litigieuse, sinon de l'esprit de la Constitution – j'ignore si la Constitution a un esprit (*Nouveaux sourires.*) ! –, du moins des traditions de la V^e République, notamment en matière d'incompatibilités : même si, à cet égard, les règles ont été assouplies en 2008 pour permettre aux membres du Gouvernement quittant leurs fonctions de retrouver leur siège de parlementaire sans qu'il faille recourir à de fâcheuses élections partielles, la tradition demeure de la séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

En commission des lois, l'exemple du Royaume-Uni a été convoqué. C'est un mauvais exemple, car, dans ce pays, seuls les parlementaires en exercice peuvent entrer au Gouvernement et ils continuent alors de siéger au Parlement, le Premier ministre tirant d'ailleurs son autorité de sa qualité de chef de la majorité parlementaire.

Le système français, fondé sur les incompatibilités et la séparation des pouvoirs, est donc tout différent du britannique. Le parlementaire en mission est une bizarrerie qui jure tant avec le texte de la Constitution qu'avec la pratique parlementaire.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. Hugues Portelli, rapporteur. On objectera que ce système est utile, qu'il permet de faciliter les relations entre le Gouvernement et le Parlement. Certainement, mais pourquoi ne pas poser le problème à l'envers ? Pourquoi ne pas permettre au Parlement de faire davantage appel aux services du Gouvernement ? La révision constitutionnelle de 2008 a ouvert cette voie en autorisant les assemblées à saisir la Cour des comptes : pourquoi ne pas étendre et systématiser ce principe ?

C'est dans cette perspective que la commission des lois a adopté cette proposition de loi organique. (*Applaudissements les travées du RDSE et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. Patrick Abate. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le groupe du RDSE soumet à l'examen du Sénat une proposition de loi organique visant à supprimer la possibilité, pour le Gouvernement, de confier une mission temporaire à un parlementaire.

Avec un profond souci de l'histoire du droit et de nos institutions, ainsi qu'un goût prononcé pour les anecdotes qui donnent à réfléchir, M. le rapporteur a exposé de manière fort intéressante une question qui mérite toute notre attention.

Le rappel de l'origine de cette pratique permet de mieux en saisir l'esprit. Elle est apparue sous la II^e République, dont les institutions étaient pourtant marquées par une séparation absolue des pouvoirs. Sous les III^e et IV^e Républiques, régimes parlementaires, la logique changea, puisque les membres du Conseil des ministres conservaient leur mandat parlementaire, comme c'est encore le cas de nos jours dans la très grande majorité des régimes parlementaires européens. En revanche, les parlementaires pouvaient se voir confier par le pouvoir exécutif des missions rémunérées, ainsi que des responsabilités administratives très élevées, notamment en ambassade ou dans une préfecture.

Afin d'instaurer une plus grande séparation des pouvoirs et de prévenir les dérives, les institutions de la V^e République ont, d'une part, interdit le cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction ministérielle, et, d'autre part, posé le principe du non-cumul du mandat parlementaire avec une fonction publique non élective.

Toutefois, nos institutions conservant également certains traits essentiels d'un régime parlementaire, les relations constructives entre les pouvoirs législatif et exécutif sont non seulement permises, mais souhaitables, notamment dans le cadre des missions temporaires confiées par le Gouvernement à des parlementaires.

Rappelons d'abord que le parlementaire qui accepte une mission proposée par le Gouvernement est entièrement libre de l'organisation de son travail et de ses conclusions.

Ensuite, il convient de redire ici que l'exercice d'une mission temporaire par un parlementaire ne peut donner lieu au versement d'aucune rémunération, gratification ou indemnité.

Enfin et surtout, un véritable intérêt commun motive l'association des parlementaires aux travaux techniques réalisés à la demande du Gouvernement, en amont du processus législatif, par l'administration centrale, les inspections générales, le Conseil d'État, ainsi que par des institutions indépendantes du pouvoir exécutif, comme la Cour des comptes. L'apport d'un regard souvent plus proche du terrain, la recherche du consensus par l'association, sur certains sujets, de parlementaires de l'opposition sont autant de facteurs qui viennent éclairer la décision, faciliter l'adoption et surtout la mise en œuvre des réformes.

C'est pourquoi de nombreuses réformes d'ampleur pour la société française ont été préparées et rendues possibles par le travail approfondi de parlementaires en mission. On peut citer, par exemple, la création de la couverture maladie universelle en 1999, à la suite de la publication d'un rapport du député Jean-Claude Boulard, en 1998.

Depuis 2012, le Gouvernement a également eu l'occasion de solliciter l'expertise de nombreux sénateurs et députés. Ainsi, les travaux du député Richard Ferrand sur les professions réglementées ont été directement utilisés pour l'élaboration de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

De la même manière, le rapport du député Pascal Terrasse sur l'économie collaborative contribuera sans aucun doute à l'élaboration d'une réflexion sur l'adaptation du droit et de la fiscalité aux nouvelles formes d'initiatives économiques.

De tels enjeux nécessitent un travail approfondi, en particulier lorsqu'il s'agit de dessiner des perspectives sur le long terme : le rapport de la députée Martine Pinville sur l'anticipation, la prévention et l'adaptation de la société face au vieillissement a ainsi guidé le Gouvernement vers une solution législative ambitieuse. La loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, promulguée le 28 décembre dernier, en est l'aboutissement.

Les missions temporaires préparent parfois la conclusion d'accords entre les deux assemblées et entre les différentes sensibilités politiques qui y sont représentées. Encore tout récemment, l'adoption définitive de la loi créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie a montré l'importance de conduire de telles missions avant de légiférer sur des questions d'éthique qui touchent chacun dans ses convictions les plus intimes. Les travaux des députés Jean Leonetti et Alain Claves ont donc participé à la recherche d'un compromis entre les différentes sensibilités politiques, ainsi qu'entre députés et sénateurs, pour aboutir à un texte commun.

Je veux souligner ici le rôle joué par un certain nombre de sénateurs. M. Alain Bertrand, membre du groupe du RDSE, a ainsi mené un travail remarquable, que je tiens à saluer, sur les territoires hyper-ruraux, auprès de Mme la ministre du logement et de l'égalité des territoires.

M. Jacques Mézard. Oui, mais sans aucun effet !

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État. Il a formulé, dans son rapport, des propositions visant à restaurer l'égalité républicaine en adaptant nos politiques et en créant des

dispositifs dédiés à ces territoires pour accroître leur développement. Ce rapport a constitué une base de travail primordiale pour les Assises de la ruralité.

Il y a deux semaines, les sénateurs Rudy Salles et Jérôme Durain se sont vu confier une mission auprès de Mme la secrétaire d'État chargée du numérique, afin de proposer un cadre législatif et réglementaire favorisant le développement en France des compétitions de jeux vidéo.

La semaine dernière, ce sont les sénateurs Élisabeth Lamure, Jérôme Bignon et René Vandierendonck qui ont été chargés d'une mission temporaire ayant pour objet le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité des principales portes d'entrée maritimes françaises.

De telles initiatives ne peuvent que renforcer le rôle du bicamérisme dans le fonctionnement de nos institutions.

Encore récemment, les députés Philippe Bies et Denis Jacquat, ainsi que les sénateurs Patricia Schillinger et André Reichardt, ont conclu une mission commune par la remise d'un rapport à Mme Marisol Touraine sur le régime local d'assurance maladie d'Alsace-Moselle. De telles missions sont inspirées par la vie des territoires.

M. Michel Mercier. Très bien !

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État. Tous ces exemples démontrent que l'expérience des parlementaires est indispensable au bon fonctionnement de nos institutions.

Le Gouvernement ne peut donc pas être favorable à la suppression d'un outil dont l'emploi se traduit par une meilleure construction de l'action publique et qui permet de trouver les voies du bien commun.

Enfin, il me semble utile de souligner que le nombre des missions confiées à des parlementaires, loin de marquer une quelconque dérive, est resté remarquablement stable depuis 2002.

En conclusion, la suppression des missions temporaires ou de la possibilité de leur prolongation ne me semble pas constituer une piste constructive pour l'amélioration du fonctionnement de nos institutions, au sein desquelles pouvoirs exécutif et législatif doivent travailler en bonne intelligence, dans le respect de la séparation des pouvoirs.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je précise que la séance devra être levée à zéro heure cinq au plus tard, l'espace réservé consacré au groupe du RDSE étant limité à quatre heures.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le 26 août 1789, les représentants du peuple français, constitués en Assemblée nationale, adoptaient la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Ce texte d'une grande valeur et d'une grande modernité demeure la référence constitutionnelle absolue pour l'organisation de notre démocratie parlementaire.

Parfois, il est bon de revenir aux textes fondamentaux et de les relire, ce que j'ai fait ! C'est ainsi que, en préambule à mon propos, je rappellerai que l'article XVI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen pose le principe, mis en lumière par Montesquieu, de la séparation des pouvoirs en tant que condition indispensable à la définition de tout

régime autre qu'autocratique : « Toute Société dans la laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. »

Le principe de la séparation des pouvoirs, ici du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, ne doit souffrir aucune entorse ou dérogation, faute de quoi l'on bascule très vite dans la confusion des pouvoirs. L'ensemble des institutions démocratiques s'en trouvent alors affaiblies. Par suite, à force de confusion, c'est la confiance entre le peuple et ses représentants, ce lien démocratique si précieux, qui est remise en cause.

Aussi la présente proposition de loi déposée par mes collègues du groupe du RDSE et moi-même visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires s'inscrit-elle dans le vaste chantier de la refondation de nos institutions politiques. À l'heure où l'on recherche plus de transparence et de clarté, nous proposons une mesure simple, concrète, qui permettra de remettre de l'ordre démocratique là où des années de dérives et de mélange des genres ont affaibli et abîmé notre démocratie parlementaire.

M. Jacques Mézard. Excellent !

M. Jean-Claude Requier. Mes chers collègues, ne nous y trompons pas : mettre un terme à cette pratique déviante des missions parlementaires confiées par le Gouvernement à des députés ou à des sénateurs, c'est renouer avec l'essence du régime parlementaire, c'est poursuivre un processus, devenu indispensable, de retour aux valeurs démocratiques.

Non, cette proposition de loi n'a rien de cosmétique ! Elle est ambitieuse en ce qu'elle vise à en finir avec des pratiques d'un autre âge, qui participent de l'affaiblissement de nos institutions, Parlement comme Gouvernement. Puisqu'il s'agit de séparation des pouvoirs, c'est, ni plus ni moins, une question de principe. Or, en matière tant constitutionnelle que démocratique, on ne badine pas avec les principes ; ils sont essentiels !

Il est intéressant de noter que, comme le relève fort justement M. Portelli dans son excellent rapport, le Conseil constitutionnel n'a jamais été appelé à examiner la constitutionnalité des dispositions organiques qui traitent de ces missions temporaires.

Notre proposition de loi vient compléter le corpus des textes déjà déposés par le RDSE ces dernières années pour moderniser nos institutions et revaloriser le rôle du Parlement au sein d'un bicamérisme réaffirmé et rénové, textes parfois repris ou copiés-collés par d'autres que nous...

Les principales propositions de loi que nous avons déposées et qui, pour certaines, ont été débattues dans cette enceinte portaient sur le septennat non renouvelable, la limitation dans le temps du cumul des mandats parlementaires, la limitation du cumul horizontal,...

M. Jacques Mézard. Très bien !

M. Jean-Claude Requier. ... le non-cumul des indemnités, ou encore la possibilité du cumul d'un mandat parlementaire avec un seul mandat exécutif local,...

M. Michel Mercier. Tout le contraire de ce que fait le RDSE !

M. Jean-Claude Requier. ... plutôt que l'interdiction pure et simple de tout cumul pour les seuls parlementaires.

Le plus ancien groupe politique et la plus ancienne famille politique représentée dans cet hémicycle se placent donc, une fois de plus, à l'avant-garde de la République (*Rires et applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe CRC.*) en proposant des mesures simples et efficaces, s'appuyant sur des valeurs cardinales de l'idéal démocratique.

Qui peut aujourd'hui prétendre en toute honnêteté que le système des parlementaires en mission n'est en rien une remise en cause – une « entorse », a écrit M. le rapporteur – à la fois du principe de séparation des pouvoirs et du principe de séparation des fonctions? Soit on est parlementaire et on appartient au pouvoir législatif, soit on quitte celui-ci pour rejoindre le pouvoir exécutif en acceptant une nomination comme membre du Gouvernement, que beaucoup du reste attendent... (*Sourires.*)

D'ailleurs, les rapports commis par les parlementaires en mission sont-ils des rapports parlementaires? Assurément non! Sont-ils alors des rapports de l'administration d'un ministère? Pas vraiment, puisqu'il s'agit de l'œuvre d'un député ou d'un sénateur. Toutefois, le parlementaire, pour rédiger ce rapport, n'a-t-il pas bénéficié de la mise à disposition de fonctionnaires de l'exécutif? Les déplacements auxquels a donné lieu sa mission n'ont-ils pas été pris en charge par l'exécutif au titre des crédits d'un ministère, crédits que ledit parlementaire est chargé de contrôler dans le cadre de sa mission de contrôle du pouvoir exécutif?

Nous voici donc au cœur de ce que l'on appelle la confusion des pouvoirs!

M. Jacques Mézard. Eh oui!

M. Jean-Claude Requier. Volontairement, pour m'en tenir au seul argument du non-respect du principe de la séparation des pouvoirs, je n'élargirai pas mon propos à l'intérêt discutable ou à l'apport très relatif de ces rapports de mission, qui n'ont, le plus souvent, qu'une espérance de vie de quelques jours, avant de prendre pour l'éternité la direction d'une étagère, voire d'un placard! (*Sourires.*)

M. Jacques Mézard. Excellent!

M. Jean-Claude Requier. Le parlementaire en mission, en général issu de la majorité, s'est parfois battu pour obtenir sa nomination et avoir l'occasion de produire un rapport, dans l'espoir de se faire remarquer et de se distinguer parmi ses collègues. Dans le meilleur des cas, un projet de loi retiendra quelques-unes des préconisations de ce rapport, en réalité écrit par un fonctionnaire du ministère, celui-là même qui rédigera ensuite le projet de loi... On connaît même des exemples de parlementaires en mission qui deviennent rapporteurs d'un projet de loi qu'ils ont contribué à préparer à l'occasion du rapport que leur a commandé l'exécutif! On est en pleine circularité!

Rien ne saurait justifier aujourd'hui, sur le fondement du droit et des principes démocratiques, que l'on maintienne cette pratique abusive des parlementaires en mission. C'est pourquoi le groupe du RDSE ne doute pas que la Haute Assemblée, dans sa grande sagesse et conformément à son esprit d'indépendance, fera preuve de lucidité en adoptant son texte, suivant ainsi la position de la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe CRC.* – *M. le rapporteur, MM. Yves Détraigne et René Danesi applaudissent également.*)

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

M. Michel Mercier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous sommes donc convoqués, à cette heure plutôt tardive, par nos collègues du groupe du RDSE...

M. Pierre-Yves Collombat. Pas du tout, c'est l'horaire établi par la direction de la séance!

M. Michel Mercier. ... pour débattre d'une proposition de loi organique visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires.

Il me semble quelque peu incongru de voir des sénateurs de tradition radicale nous présenter aujourd'hui un tel texte, alors même que des parlementaires radicaux ont participé au Gouvernement, tout au long de l'histoire de la République, sans cesser d'être parlementaires! (*Rires sur les travées du groupe CRC.*)

M. Pierre-Yves Collombat. Le régime était alors parlementaire, pas consulaire!

M. Jacques Mézard. On a changé de régime! C'était sous la République, mais nous n'y sommes plus!

M. Michel Mercier. Cette remarque étant faite, je voudrais revenir sur les arguments théoriques qui ont été avancés pour justifier la suppression des missions temporaires confiées aux parlementaires, notamment par M. le professeur Portelli, rapporteur de la commission des lois, et M. Requier, qui vient de rappeler les termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Cet article, nous avons eu bien raison, me semble-t-il, de ne pas l'appliquer souvent au cours de notre histoire constitutionnelle! La raison en est toute simple: nous sommes en France, pas aux États-Unis. Si nous avions un régime fondé sur une séparation absolue du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, nous serions confrontés à de graves risques de conflit entre ces pouvoirs.

Nous n'avons connu qu'une seule fois, dans notre histoire, un régime de séparation absolue des pouvoirs: sous la II^e République,...

M. Jacques Mézard. Tout à fait!

M. Michel Mercier. ... qui devait déboucher sur le Second Empire! Étant pour ma part un véritable républicain et souhaitant que la République perdure, je suis donc favorable à un régime de collaboration des pouvoirs. (*Exclamations sur les travées du RDSE.*)

M. Pierre-Yves Collombat. Et non de confusion des pouvoirs!

M. Michel Mercier. Mes chers collègues, si, avant de supprimer les parlementaires en mission, vous laissiez s'exprimer les parlementaires qui ne sont pas en mission, ce serait déjà un progrès! (*Sourires.*)

Très honnêtement, les arguments fondés sur la séparation des pouvoirs ne me semblent pas pertinents: ils ne correspondent ni à l'histoire constitutionnelle ni à la vie politique de notre pays.

Mme Gourault et moi-même, ainsi que la majorité des membres de notre groupe, défendons une position différente de celle de nos collègues du RDSE et de la commission des lois. Pour notre part, nous estimons que l'institution des parlementaires en mission est une bonne institution.

Au mois de janvier, onze parlementaires en mission ont été nommés. Aucun des parlementaires pressentis, à quelque groupe qu'ils appartiennent, n'a refusé.

Mme Éliane Assassi. Zéro pour nous !

M. Michel Mercier. Il en va de même pour nous, et c'est précisément parce que nous ne comptons dans nos rangs aucun parlementaire en mission que nous pouvons parler librement de ce sujet, sans risquer d'être taxés de parti pris. *(Marques d'approbation sur les travées du groupe CRC.)*

Pour autant, je prétends que les parlementaires en mission sont une bonne institution, dans la mesure où l'exercice d'une mission permet à l'intéressé de mieux connaître les rouages du pouvoir exécutif, et au pouvoir exécutif d'entendre s'exprimer le terrain.

Évidemment, certains rapports sont intéressants, d'autres moins. Celui de M. Bertrand, membre du groupe RDSE, sur l'hyper-ruralité a eu une profonde résonance dans cette assemblée.

M. Jacques Mézard. Je ne vous le fais pas dire !

M. Michel Mercier. Nous ne pouvons pas nier son importance.

M. Jacques Mézard. Alors il faut passer aux actes !

M. Michel Mercier. De même, un ancien membre du groupe centriste, M. Jean Arthuis, a naguère commis un rapport sur l'avenir de la zone euro qui a également été particulièrement remarqué.

Cette pratique permet donc une collaboration entre les pouvoirs et, en ce sens, elle est bénéfique.

Je rappelle que, depuis la révision constitutionnelle de 2008, le Parlement peut émettre un avis sur les nominations par le Président de la République : c'est une autre forme de collaboration entre les pouvoirs. Dans la même perspective, l'article 38 de la Constitution permet de déléguer le pouvoir législatif au Gouvernement.

Toutefois, il est un point sur lequel nous pouvons sans difficulté partager l'avis des auteurs de la proposition de loi organique et du rapporteur : utiliser l'institution du parlementaire en mission pour organiser une succession au Parlement constitue un dévoiement.

M. Patrick Abate. Très bien !

M. Michel Mercier. Je suis tout à fait d'accord pour dire que cette pratique n'est pas bonne et qu'il faut la faire disparaître. Nous avons donc déposé un amendement tendant à supprimer cette possibilité, d'autant que, depuis la révision constitutionnelle de 2008, un parlementaire devenu ministre retrouve, de droit, son siège au Parlement lorsqu'il quitte le Gouvernement. Ce que l'on admet pour un ministre, on peut l'admettre, *a fortiori*, pour un parlementaire en mission : à l'issue de sa mission, même si elle se prolonge au-delà de six mois, celui-ci doit redevenir parlementaire, et aucune succession ne doit pouvoir être subrepticement organisée par le biais de cette procédure. Tel est le sens d'un amendement que Mme Gourault et moi-même avons déposé.

Pour résumer notre position le plus clairement et simplement possible, nous estimons que le maintien de l'institution des parlementaires en mission est souhaitable, sous réserve que l'on mette un terme au dévoiement que j'ai évoqué, pouvant résulter de l'application de l'actuelle règle de la perte du mandat parlementaire au-delà de six mois de mission. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. Pierre-Yves Collombat applaudit également.)*

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la pratique de la désignation par le Gouvernement de parlementaires en mission constitue, selon nous, une infraction à la règle incontournable de la séparation des pouvoirs.

Certains arguent que l'octroi de missions à des députés ou à des sénateurs par le pouvoir exécutif constitue un atout pour le Parlement. Pour ma part, je considère, comme les auteurs de la proposition de loi organique, qu'il s'agit en fait d'une forme d'utilisation de parlementaires par l'exécutif.

Bien souvent, tout le monde le sait bien, une telle nomination est considérée comme une gratification. Même s'il s'agit d'un point mineur, cette pratique est contraire à notre ambition d'instaurer un Parlement rénové, occupant une place prédominante au sein des institutions.

Comme le rappelait M. Portelli, la pratique des missions temporaires a été introduite en 1849, dans le cadre de la II^e République, sous un régime au caractère présidentiel prononcé. Elle a été confirmée, cent neuf ans plus tard, par une ordonnance d'octobre 1958, les règles de prolongation des missions ayant été précisées en 1959.

Qu'une Constitution aussi favorable au pouvoir exécutif confie un tel semblant de pouvoir aux parlementaires n'est pas le fruit du hasard ! *(M. le secrétaire d'État s'entretient avec M. le président de la commission des lois.)*

Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, nous siégeons depuis ce matin, c'est la troisième fois aujourd'hui que j'interviens à la tribune. J'aimerais que vous respectiez le travail des parlementaires, ne serait-ce qu'en les écoutant. *(M. Patrick Abate applaudit.)*

M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. C'est ce que je fais !

Mme Éliane Assassi. Non, monsieur le président de la commission des lois, vous ne pouvez pas discuter avec M. le secrétaire d'État et m'écouter en même temps ! C'est assez agaçant !

Pour mon groupe et la sensibilité politique qu'il représente, le Parlement doit être au centre du système législatif. Nous sommes depuis longtemps partisans de la mise en place d'un régime parlementaire d'un nouveau type, alliant une participation accrue du citoyen aux décisions à la maîtrise par les représentants du peuple du processus législatif.

Dans ce cadre, le concept même de ces missions effectuées par des parlementaires auprès et au service du Gouvernement n'a plus lieu d'être, car il constitue en fait un aveu de l'impuissance des deux assemblées.

Le rythme intensif des débats, l'inflation législative, la maîtrise budgétaire exercée par les autorités de Bruxelles, l'encadrement par le Conseil constitutionnel et, maintenant, les questions prioritaires de constitutionnalité ont, parmi d'autres éléments, réduit à bien peu de choses les pouvoirs du Parlement.

Un autre élément nous encourage à défendre la suppression de ces missions : l'utilisation, par le pouvoir exécutif et la majorité en place, d'une étrange spécificité des modalités de remplacement des parlementaires en mission lorsque cette dernière est prolongée au-delà de six mois.

En effet, contrairement à ce que prévoit le droit commun, le parlementaire dont la mission s'est poursuivie au-delà de six mois est remplacé soit par le suivant de liste, en cas d'élection par scrutin à la proportionnelle, soit par son suppléant dans le cas d'une élection au scrutin majoritaire. C'est dans ce second cas que les modalités prévues sont assez surprenantes. En effet, seules les circonstances de décès ou de nomination au Gouvernement permettent ce type de remplacement.

Ces derniers temps, le recours à la prolongation de la mission confiée à des parlementaires a permis d'organiser la succession de ceux-ci au Parlement sans qu'une élection partielle soit nécessaire. Ce fut le cas pour le remplacement du député François Brottes et la démarche a été tentée lors de la nomination de Pierre Moscovici en tant que commissaire européen.

De telles pratiques sont évidemment inacceptables sur le plan démocratique. Mon groupe votera donc cette proposition de loi organique, qui vise à empêcher toute dérogation au principe de séparation entre mandat parlementaire et fonction publique non élective.

Il faut rappeler que ces missions ne se limitent pas à la seule participation à la rédaction de rapports. Elles peuvent relever de l'exercice plein et entier de fonctions telles que celles de préfet ou même, cela a été rappelé, de haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie. Sachant que les prérogatives des parlementaires, y compris le droit de vote, sont intégralement conservées durant l'exercice de ces missions, il s'agit là d'une curiosité constitutionnelle qui ne peut plus être acceptée.

À l'heure où la transparence est de mise, il serait de bon aloi de revenir sur ces dispositions. Nous estimons d'ailleurs qu'un sujet voisin sera un jour remis en débat : celui du droit des ministres à retrouver automatiquement leur siège de député ou de sénateur quand ils quittent le Gouvernement, conformément au nouvel article 25 de la Constitution, introduit lors de la révision constitutionnelle de 2008. Cette mesure, nous semble-t-il, crée également une confusion regrettable entre fonction exécutive et fonction législative.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. Le général de Gaulle le pensait aussi !

Mme Éliane Assassi. J'en suis fort aise !

Pour conclure, le groupe communiste républicain et citoyen votera en faveur de l'adoption de cette proposition de loi organique présentée par le président Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du RDSE.*)

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

M. Michel Delebarre. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, il nous est proposé, par M. Mézard et plusieurs de ses collègues du groupe RDSE, de procéder à la suppression des missions temporaires que le Gouvernement peut être amené à confier à des parlementaires.

Le parlementaire en mission a été institué sous la II^e République. Ce régime n'entretenait pourtant pas de confusion dans l'exercice des pouvoirs, puisqu'il avait la singularité de poser une séparation très stricte entre l'exécutif et le législatif.

La V^e République a voulu faire sienne cette pratique. Que ce soit pour préparer une réforme législative ou pour en dresser un bilan, le recours aux parlementaires en mission s'est essentiellement développé à partir des années soixante-dix.

On observe que, au cours des dernières législatures, le nombre des nominations s'est établi à un niveau assez constant : on compte environ 100 missions confiées à des parlementaires par législature. Ces missions temporaires et leur utilité ne semblent donc pas avoir été l'objet, de la part des gouvernements successifs, d'une remise en cause ou d'une désaffectation au cours des dernières années.

J'ai moi-même été amené, en 2013, à conduire avec mon collègue Ronan Dantec une mission sur le rôle des collectivités territoriales dans les négociations climatiques. La durée de cette mission n'a pas excédé six mois et notre rapport a été rendu public. Je nourris humblement l'espoir que nos travaux auront pu être éclairants dans la perspective de la COP 21, qui s'est tenue par la suite.

Le 29 janvier dernier encore, quatre d'entre nous, trois sénateurs du groupe Les Républicains et un du groupe socialiste et républicain, se sont vu confier une mission sur le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité des principales portes d'entrée maritimes françaises.

Le recours aux parlementaires en mission présente en effet des intérêts multiples.

Dans la conduite de ses réformes, le Gouvernement peut notamment souhaiter s'appuyer sur les travaux d'un membre de la représentation nationale afin de disposer d'un éclairage nouveau que ne lui offrirait pas nécessairement les services ministériels.

Le « déminage » parlementaire est également parfois incontournable en vue de dessiner une réforme que le Gouvernement éprouve d'importantes difficultés à engager.

Certains de nos collègues se sont d'ailleurs remarquablement illustrés dans cet exercice. Je pense notamment à la « patate chaude » de la réforme du régime de l'auto-entrepreneur : les recommandations formulées par le député Laurent Grandguillaume ont été très favorablement accueillies et elles ont ensuite été intégrées, de façon tout à fait naturelle, au sein du projet de loi relatif à l'artisanat.

La question d'une évolution des conditions dans lesquelles ces missions sont attribuées ou du cadre au sein duquel elles s'accomplissent peut légitimement être posée et débattue. Mais l'éventuelle suppression de la pratique de ces missions mérite, dans tous les cas, une réflexion plus approfondie de notre part.

La révision constitutionnelle intervenue en 2008, portant sur l'équilibre des relations entre l'exécutif et le législatif, représentait d'ailleurs un cadre tout à fait approprié pour un tel débat. Nous aurions notamment pu, avec la préoccupation de restituer la fonction de parlementaire en mission au pouvoir législatif, intégrer de nouvelles procédures de désignation par les présidents des deux chambres.

La proposition qui nous est faite aujourd'hui de supprimer purement et simplement les missions temporaires confiées à des parlementaires est disproportionnée au regard des griefs formulés.

En effet, l'affaiblissement de la fonction de contrôle parlementaire peut aussi largement trouver sa source dans l'accumulation des représentations de parlementaires au sein des comités, autorités, observatoires et autres commissions.

Il nous paraîtrait injustifié de supprimer les missions temporaires confiées à des parlementaires pour ce motif quand, dans le même temps, on dénombre de multiples nominations de parlementaires, en tant que personnalités qualifiées, dans divers organismes.

L'exemple des autorités administratives indépendantes est, à ce titre, assez éloquent. En 1981, il n'en existait que deux : la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL, et la Commission d'accès aux documents administratifs, la CADA ; elles sont désormais une quarantaine. Les statuts divers dont elles relèvent vont de la simple consultation au contrôle, avec des pouvoirs d'investigation variés et des régimes de sanctions qui les confrontent aux juridictions administratives et pénales.

La prolifération de ces instances et la présence en leur sein de membres du Parlement conduisent à la création, au fil du temps, d'une sorte de « Parlement *bis* ». Les assemblées parlementaires se privent alors, par respect pour les élus siégeant dans ces autorités, de réels moyens de contrôle et de débats sur des problèmes de société.

Au regard de tous ces éléments, et même si certaines questions soulevées par nos collègues du groupe du RDSE peuvent apparaître légitimes, nous ne souscrivons pas à la proposition qui nous est faite ce soir. Nous ne voterons pas la suppression des missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires.

Ces missions, il est toujours utile de le rappeler, représentent un travail bénévole et ne donnent lieu au versement d'aucune indemnité aux parlementaires qui les conduisent.

Le groupe socialiste et républicain votera contre ce texte. (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, les membres du Rassemblement démocratique et social européen nous proposent aujourd'hui de supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires, pour plusieurs raisons, que l'auteur de la proposition de loi et le rapporteur ont exposées.

Nous entendons bien les critiques de deux ordres qui peuvent être adressées à ces missions.

Tout d'abord, elles remettraient en cause la séparation des pouvoirs, car elles lieraient législatif et exécutif.

Les écologistes sont très attachés au principe de séparation des pouvoirs, et nous comprenons bien que certaines missions confiées à des parlementaires peuvent semer le doute à cet égard, notamment lorsqu'elles prennent la forme de l'exercice d'un haut-commissariat.

Cependant, beaucoup de missions consistent en des travaux d'enquête donnant lieu à des auditions et à la rédaction d'un rapport apportant des éléments précis sur des problématiques bien particulières. Ils peuvent permettre aux parlementaires d'interpeller le Gouvernement de façon plus précise, plus argumentée, et déboucher sur des propositions législatives nouvelles.

Par expérience, je peux vous assurer que les missions confiées à des membres de notre groupe ont pu être conduites par eux en toute liberté. Nous avons pu approfondir des sujets peu travaillés comme nous l'entendions. Nous avons été totalement libres d'auditionner qui nous souhaitions, de procéder à des analyses et de formuler des propositions comme nous le voulions, sans subir aucune pression de la part du Gouvernement.

Les rapports produits sont en général, nous semble-t-il, utiles pour défricher des sujets peu traités par ailleurs, affiner les connaissances sur des problèmes concrets et élaborer des solutions réalistes, précises, introduites dans des véhicules législatifs appropriés.

Ces missions sont parfois proposées à la suite d'interpellations du Gouvernement par les parlementaires eux-mêmes, sur tel ou tel sujet. Je pense ainsi à la mission sur l'accès aux soins pour les plus démunis, que j'ai menée en 2013 et qui a débouché sur la présentation de nombreux amendements finalement intégrés aux lois de financement de la sécurité sociale ou à la loi de modernisation de notre système de santé, par exemple. Certaines propositions ont abouti, ce dont nous nous réjouissons.

Les rapports de mission parlementaire peuvent permettre, par ailleurs, de croiser les disciplines. Je prendrai l'exemple d'une autre mission récente, sur le taux de suicide des jeunes Amérindiens de Guyane, problème très préoccupant à la croisée des questions de santé, de culture, d'éducation, d'économie, d'écologie, qui concerne transversalement de nombreux ministères, au-delà de celui des outre-mer.

Cette mission a permis de multiplier les contacts avec les populations et l'ensemble des acteurs concernés, ainsi que de formuler des préconisations pouvant servir de base de travail et de réflexion.

De telles missions peuvent également être l'occasion, lorsqu'elles sont réalisées par des parlementaires des deux assemblées, d'une collaboration entre le Sénat et l'Assemblée nationale, ce qui peut permettre d'ouvrir des horizons, de confronter les façons de travailler.

Ces missions peuvent être considérées comme complémentaires des moyens mis à la disposition des parlementaires par le Sénat et l'Assemblée nationale pour leur permettre d'exercer leur mission de contrôle et d'évaluation de l'action publique, mais aussi leur droit d'initiative. Il ne nous paraîtrait pas pertinent de les supprimer totalement.

Une seconde critique forte porte sur les modalités peu démocratiques de remplacement des parlementaires n'achevant pas leur mission dans le délai imparti.

Nous nous associons à cette critique. La proposition de réintroduire des élections partielles dans ces situations nous paraît juste. Nous voterons l'amendement qui a été déposé en ce sens : on ne peut pas, par une sorte de ruse, contourner le suffrage universel, la démocratie.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris : nous ne pouvons soutenir cette proposition de loi organique en l'état, même si nous sommes d'accord pour considérer que le dispositif actuel mériterait des ajustements. Nous voterons donc contre ce texte.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Duranton. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Nicole Duranton. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'institution du parlementaire en mission est née d'une amitié entre Alexis de Tocqueville, alors ministre des affaires étrangères sous II^e République,...

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Et ancien président du conseil général de la Manche! (*M. Daniel Grémillet rit.*)

Mme Nicole Duranton. ... et Francisque de Corcelle, député. Elle n'est malheureusement pas née de l'intérêt profond de la mission que de Corcelle a acceptée en 1849. Le cas du premier parlementaire en mission relevait donc, déjà, d'une dérive...

Aujourd'hui, le nombre de parlementaires en mission s'accroît, dans une discrétion absolue, tenant à leur mode de nomination par le Gouvernement. Certains parlementaires exercent une mission sans être nommés officiellement.

La mission a une durée limitée à six mois, reconductible. Elle ne donne lieu au versement d'aucune indemnité, fort heureusement, et peut permettre de préparer une proposition de loi, d'assurer le suivi de l'application d'une loi en vigueur, ou encore de préparer une transposition de directive. Parfois, il n'existe pas de lettre de mission, bien qu'un décret eût été pris et publié au *Journal officiel*.

En outre, les conditions de nomination et d'exercice de la mission restent floues; ces pratiques sont contraires, effectivement, à l'esprit de la Constitution, pour une raison assez simple: les ministres, avec bien entendu l'aval de Matignon, peuvent confier à certains parlementaires la rédaction d'un rapport sur une question bien précise, pouvant être considéré comme administratif et issu du pouvoir exécutif, qui en est le commanditaire. Dans le même esprit, un parlementaire peut demander à un membre du Gouvernement à « plancher » sur un sujet défini. En réalité, il s'agit d'une sorte de passerelle informelle entre les pouvoirs exécutif et législatif.

Évidemment, le parlementaire y voit un avantage: il peut travailler librement sur un sujet, en ayant à sa disposition quelques moyens, notamment l'appui d'un haut fonctionnaire. Le Gouvernement, de son côté, y voit une bonne occasion de récompenser un parlementaire et, parfois, le moyen de « déminer » un sujet, sans être pour sa part impliqué directement.

L'esprit du Parlement est légèrement mis à mal: sachant que les députés ou sénateurs en mission sont les seuls ou presque à pouvoir déléguer leur vote, le groupe majoritaire peut recourir à eux pour remporter un scrutin public dont le résultat s'annonce serré.

L'esprit de la démocratie est lui aussi mis à mal lorsque les missions sont prolongées au-delà de six mois. Cela peut en effet permettre d'« exfiltrer » un parlementaire et de le remplacer par son suppléant, en évitant une élection partielle, qui est toujours un moment inconfortable pour une majorité impopulaire.

Mes chers collègues, le Parlement n'est pas au service du Gouvernement, comme le donnent à penser ces missions.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* Très bien!

Mme Nicole Duranton. Il est évidemment indispensable que le Parlement anticipe les projets de loi, mais il peut le faire lui-même.

D'ailleurs, je me permets d'insister sur ce point: il serait même nécessaire que, au-delà de ses missions constitutionnelles de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques, le Parlement prépare mieux les réformes législatives à venir, qu'il doit parfois étudier dans des délais très brefs.

Mieux préparer les réformes législatives à venir, c'est par exemple confier de telles missions aux futurs rapporteurs avant même le dépôt des projets de loi.

Nous pourrions aussi imaginer que les groupes politiques puissent nommer des parlementaires en mission sur tel ou tel sujet. Ils disposeraient ainsi de l'appui indispensable des administrateurs.

Cette pratique existe déjà, mais nous pourrions aller plus loin et la conforter, voire la rendre obligatoire. En outre, j'estime que lorsque le Parlement veut travailler sur les réformes à venir, il n'a pas besoin d'autorisation gouvernementale. Il dispose de suffisamment de moyens humains et de pouvoirs d'enquête pour être à même de produire des rapports.

Je suis favorable à cette proposition de loi organique, car les missions temporaires confiées à des parlementaires par le Gouvernement ne se justifient ni au regard de l'esprit de notre Constitution, qui sépare le pouvoir législatif du pouvoir exécutif, ni au regard des moyens déjà accordés aux parlementaires dans le cadre de leur mandat. Je voterai donc en faveur de son adoption. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, du RDSE et du groupe CRC.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE VISANT À SUPPRIMER LES MISSIONS TEMPORAIRES CONFIÉES PAR LE GOUVERNEMENT AUX PARLEMENTAIRES

Article 1^{er}

- ① I. – Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1^o L'article L.O. 144 est abrogé ;
- ③ 2^o Au premier alinéa des articles LO 176 et LO 319, les mots : « , d'acceptation des fonctions de membre du Conseil constitutionnel ou de Défenseur des droits ou de prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement » sont remplacés par les mots : « ou d'acceptation des fonctions de membre du Conseil constitutionnel ou de Défenseur des droits ».
- ④ II. – Le II de l'article 2 de la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est abrogé.
- ⑤ III (*nouveau*). – Le 2^o de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote est abrogé.

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par M. Masson, n'est pas soutenu.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par Mmes Gourault et M. Mercier, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 2, 4 et 5

Supprimer ces alinéas.

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

... – Aux seconds alinéas des I et III de l'article 8 de la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, après la référence : « L.O. 141-1 », sont insérés les mots : « , la prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement ».

La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par Mmes Gourault et M. Mercier, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 2 et 4

Supprimer ces alinéas.

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

... – Aux seconds alinéas des I et III de l'article 8 de la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, après la référence : « L.O. 141-1 », sont insérés les mots : « , la prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement ».

La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Cet amendement est également défendu.

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

M. Hugues Portelli, rapporteur. La commission, qui souhaite la suppression pure et simple du dispositif, émet un avis défavorable sur ces deux amendements.

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

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État. Avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du RDSE.

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 139 :

Nombre de votants	339
Nombre de suffrages exprimés	339
Pour l'adoption	45
Contre	294

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'amendement n° 3.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du RDSE.

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 140 :

Nombre de votants	337
Nombre de suffrages exprimés	337
Pour l'adoption	35
Contre	302

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 (Supprimé)

Intitulé de la proposition de loi organique

M. le président. L'amendement n° 4, présenté par Mmes Gourault et M. Mercier, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi organique encadrant le recours et le remplacement aux missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires

La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

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

M. Hugues Portelli, rapporteur. Cet amendement devrait être retiré, par cohérence.

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

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État. Même avis.

M. le président. Monsieur Mercier, l'amendement n° 4 est-il maintenu ?

M. Michel Mercier. Je le maintiens bien évidemment, monsieur le président !

M. le président. Je le mets aux voix.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du RDSE. (*Exclamations.*)

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

M. le président. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 141 :

Nombre de votants	338
Nombre de suffrages exprimés	338
Pour l'adoption	35
Contre	303

Le Sénat n'a pas adopté.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique, je donne la parole à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Mes chers collègues, je voudrais vous exposer de façon synthétique l'enjeu de ce vote.

Le problème qui se pose, nous le voyons bien à travers les résultats électoraux de ces derniers mois, voire de ces dernières années, c'est un blocage de nos institutions. Nos concitoyens ont l'impression que, quoi qu'ils fassent, il ne se passera rien, et cela pour plusieurs raisons. L'une d'entre elles tient au fait que la quasi-totalité du pouvoir appartient à l'exécutif et, pour vous dire les choses très simplement, à l'Élysée.

Quand j'affirme, et je ne suis pas le seul à le dire, que nous sommes en régime consulaire, je ne suis pas loin de la vérité. Nous ne sommes même pas en régime présidentiel !

Le Parlement joue largement les figurants, d'abord pour des raisons constitutionnelles, ce que l'on appelle le parlementarisme rationalisé. À cette heure tardive, je ne vous en ferai pas un exposé détaillé, mais, vous le savez comme moi, le Parlement est bridé. Ensuite, et c'est ce qui m'a le plus étonné quand je suis arrivé ici, le Parlement s'autocensure. Nous avons tellement bien intégré notre position subalterne que nous en remettons trois couches !

Enfin, il existe aussi un ensemble de liens très subtils avec lesquels les gouvernements qui se succèdent jouent très habilement. Le parlementaire en mission, quelles que soient ses vertus, quels que soient les miracles qu'il ait pu

accomplir, comme on vous l'a rappelé tout à l'heure, quels que soient les services qu'il ait pu rendre aux intéressés ou à la Nation, fait partie de ces outils.

Je sais bien qu'en supprimant cette possibilité, on ne réglerait pas le problème institutionnel, qui est beaucoup plus profond. Cela représenterait néanmoins une étape, un petit maillon de la réforme. Ce serait aussi une façon de marquer une volonté de ne plus subir, de dire : « Non, il faut que ça cesse ! » Les institutions ne pourront pas continuer de la sorte très longtemps : soit elles parviendront à se réformer elles-mêmes ; soit elles aboutiront à un blocage complet.

M. le président. La parole est à M. Jean-Baptiste Lemoyne.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. Nous voilà réunis pour statuer sur les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires. Je vois bien l'intérêt qui peut s'attacher à essayer de traquer le dévoiement ayant conduit à l'utilisation régulière par les pouvoirs, quelle que soit leur couleur politique, de ce type de dispositions existantes pour éviter telle ou telle élection partielle.

Pour autant, supprimer purement et simplement le dispositif est, à mon sens, quelque peu excessif. Pour avoir, plusieurs années durant, collaboré avec des ministres, je peux témoigner, à l'aune de cette expérience, que cet outil est véritablement pertinent, souvent utile pour éclairer le ministre dans une prise de décision. J'ai notamment en tête la préparation des contrats d'avenir des buralistes. En 2006, des parlementaires éminents, tels Richard Mallié et Yves Bur, avaient été missionnés. Grâce à leurs travaux, ils ont véritablement su éclairer le Gouvernement dans ses décisions et dans les mesures qu'il a mises en œuvre.

À titre personnel, j'aurai du mal à me rallier à l'ensemble de la proposition de loi organique. Je comprends bien, en revanche, l'intention de ses auteurs, lorsqu'ils évoquent la lutte contre certains dévoiements. Toutefois, si le Parlement souhaite prendre des initiatives par lui-même, il peut le faire. La coproduction législative, nous l'avons aussi connue.

Il n'est qu'à se rappeler la loi très fortement symbolique sur l'interdiction du port du voile intégral. Il s'agit bien de l'origine d'un texte d'initiative parlementaire. Il est d'ailleurs assez cocasse de voir un ancien Président de la République s'arroger la paternité de cette mesure, alors qu'il l'avait à l'époque accueillie très fraîchement et que ce sont les parlementaires de sa majorité qui la lui avaient imposée.

Si le Parlement veut exercer son pouvoir, il peut le faire, mais il ne faut pas pour autant empêcher le Gouvernement d'avoir recours aux compétences de la représentation nationale s'il le souhaite.

Pour ma part, je ne voterai donc pas en faveur de cette proposition de loi organique.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique, dans le texte de la commission.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 142 :

Nombre de votants	338
Nombre de suffrages exprimés	336
Pour l'adoption	186
Contre	150

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du groupe Les Républicains.)*

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État. Bravo, quelle avancée !

14

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 4 février 2016 :

À dix heures trente :

Proposition de résolution européenne sur les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire, présentée en application de l'article 73 *quinquies* du règlement (n° 115, 2015-2016) ;

Rapport de MM. Philippe Bonnecarrère et Daniel Raoul, fait au nom de la commission des affaires européennes et texte de la commission (n° 201, 2015-2016) ;

Rapport de Mme Sophie Primas, fait au nom de la commission des affaires économiques et texte de la commission (n° 270, 2015-2016) ;

À quatorze heures trente, le soir et, éventuellement, la nuit :

Proposition de loi favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre (n° 256, 2015-2016) ;

Rapport de M. Philippe Dallier, fait au nom de la commission des finances (n° 326, 2015-2016) ;

Résultat des travaux de la commission (n° 327, 2015-2016) ;

Avis de Mme Sophie Primas, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 328, 2015-2016).

Suite éventuelle de l'ordre du jour du matin.

Proposition de loi portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (n° 225, 2015-2016) et proposition de loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (n° 226, 2015-2016) ;

Rapport de M. Jacques Mézard, fait au nom de la commission des lois (n° 332, 2015-2016) ;

Textes de la commission (nos 333 et 334, 2015-2016) ;

Avis de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 313, 2015-2016).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante.)

Direction des comptes rendus

GISÈLE GODARD

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Mise en place de véhicules auto-partagés dans les immeubles collectifs

N° 1366 – Le 4 février 2016 – **M. Louis Nègre** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte dont bon nombre de déclinaisons réglementaires restent en attente, notamment celle de la mise en place de véhicules auto-partagés dans les immeubles collectifs.

Inséré en première lecture au Sénat, l'article 42 modifie les obligations en matière de création d'aires de stationnement dans les immeubles d'habitation et de bureaux. Il rend possible un dispositif qui consiste à réduire le nombre d'aires de stationnement obligatoires, en contrepartie de la mise à disposition des résidents de véhicules auto-partagés. Ainsi, lorsque le plan local d'urbanisme impose la réalisation d'un certain nombre d'aires de stationnement, ce dernier peut être réduit de 15 % en échange de la mise en place de véhicules auto-partagés. Pour une raison évidente qui est la nécessité de réduire l'impact environnemental et sanitaire du transport individuel, cet article précise qu'il doit s'agir de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres.

Une telle innovation législative représente une économie potentielle considérable pour les promoteurs immobiliers, en même temps qu'elle permet la création d'un service additionnel pour les résidents tourné vers l'éco-mobilité. Selon l'article 42, les conditions de mise en œuvre de ce dispositif doivent être précisées par décret. Il s'agit, par là, de caractériser à la fois l'amplitude et la nature même du mécanisme, c'est-à-dire le ratio de véhicules à mettre en place en fonction du nombre d'aires de stationnement non construites mais aussi la nature des véhicules concernés, puisqu'il n'est pas seulement parlé de véhicules électriques mais également de véhicules propres.

Il semble, par ailleurs, opportun de qualifier davantage l'ensemble de la technologie qui accompagne l'installation de ces véhicules avec des questions d'accessibilité, de possibilité de réservation : autant d'interrogations qui concernent à la fois les collectivités territoriales, en tant que rédacteurs des documents et autorisations d'urbanisme, que les promoteurs immobiliers et les exploitants d'auto-partage pour la mise en œuvre d'un tel dispositif. Or, l'échéancier de mise en application de la loi, qui fait état des décrets prévus et de leur date de publication estimée, ne fait aucune mention de cet article 42. Il s'ensuit une insécurité juridique qui pourrait bien vider de toute substance cette disposition utile.

Il lui demande, en conséquence, si l'engagement pris pour la publication d'un décret sur ce sujet sera respecté et suivant quel calendrier.

Contrôle de l'utilisation des fonds publics dans les écoles privées

N° 1367 – Le 4 février 2016 – **M. Dominique Watrin** interroge **Mme la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche** sur les relations entre communes et établissements d'enseignement privés.

En effet, une commune qui a, sur son territoire, un établissement d'enseignement privé doit payer à ce dernier une redevance annuelle. Ce forfait, calculé par élève, est estimé en fonction de ce que les communes versent aux écoles publiques pour le fonctionnement mais aussi pour les activités périscolaires et les projets scolaires, dont certains ne s'imposent qu'à l'enseignement public. Il ne s'agit pas, ici, de rouvrir la « guerre » scolaire mais simplement de constater que le principe d'égalité entre enseignement public et privé ne tient pas compte des besoins et engagements différents.

Il attire son attention sur le total manque de transparence lié à cette obligation, puisque les élus locaux ne sont pas représentés – tout au mieux invités – dans les organismes de gestion et n'ont aucun moyen de contrôle des sommes allouées.

Il lui demande quelles mesures sont prévues pour remédier à une telle situation.

Restrictions de circulation des convois exceptionnels dans l'Aisne

N° 1368 – Le 4 février 2016 – **M. Yves Daudigny** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État, auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur les conséquences des restrictions de circulation des convois exceptionnels dans l'Aisne sur les entreprises du territoire, fabriquant des pièces de très grande taille pour l'industrie.

Comme le prévoit le code de la route, les véhicules de plus de 44 tonnes, d'une largeur supérieure à 2,55 mètres et d'une longueur supérieure à 22 mètres relèvent de la catégorie des transports exceptionnels soumis à autorisation.

Cette disposition a pour but de garantir la sécurité des usagers et de préserver le patrimoine des gestionnaires d'infrastructures, qui sont consultés avant l'octroi de l'autorisation.

Néanmoins, au fil du temps et de la détérioration des équipements routiers, par manque d'investissements, ces autorisations sont de plus en plus souvent refusées, contraignant l'entreprise, pour pouvoir livrer sa marchandise, à de coûteuses solutions. En effet, dans le meilleur des cas, un itinéraire plus long pourra être trouvé mais, trop souvent, la marchandise doit être modifiée (découpée, allégée).

C'est le cas d'une entreprise de Charmes, dont 70 % de la production sont constitués par des pièces de plus cinquante tonnes, qui doit supporter des surcoûts de plus de 50 000 euros par livraison et des délais de production d'une semaine pour adapter la pièce au transport.

Ainsi, la réactivité et la qualité de service de ces entreprises se trouvent entravées par le défaut d'entretien des circuits d'acheminements. La compétitivité de l'entreprise et du territoire s'en trouve menacée.

Alors que l'Aisne souffre d'un enclavement tant routier (contournement de l'autoroute A1 et A2, état dégradé de la route nationale 2) que ferroviaire (absence de ligne ferroviaire à grande vitesse, réseau dégradé) et que son niveau de chômage fait partie des plus élevés de France, il semble souhaitable que les entreprises puissent être à même de livrer les marchandises qu'elles produisent et que leurs clients attendent.

Sans évidemment sacrifier la sécurité des usagers, qui est impérative, il lui demande quelles mesures sont envisageables pour permettre à une société qui emploie près de 185 salariés, qui génère soixante-dix millions d'euros de chiffre d'affaires et dont l'Aisne ne saurait se passer, de poursuivre son travail.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance du

mercredi 3 février 2016

SCRUTIN N° 138

sur l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi constitutionnelle visant à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1er de la Constitution, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants	345
Suffrages exprimés	221
Pour	20
Contre	201

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GROUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :

Contre : 142

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Gérard Larcher - Président du Sénat, M. Michel Bouvard

GROUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Pour : 3 Mme Delphine Bataille, MM. Roland Courteau, Bernard Lalande

Contre : 3 MM. Jacques Bigot, Jean-Pierre Masseret, Mme Patricia Schillinger

Abstention : 104

GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Contre : 41

Abstention : 1 Mme Sophie Joissains

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Abstention : 19

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 17

GROUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Contre : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 5

N'a pas pris part au vote : 1 M. Robert Navarro

Ont voté pour :

Michel Amiel	Pierre-Yves Collombat	Françoise Laborde
Guillaume Arnell	Roland Courteau	Bernard Lalande
Gilbert Barbier	Philippe Esnol	Hermeline Malherbe
Delphine Bataille	François Fortassin	Jacques Mézard
Alain Bertrand	Jean-Noël Guérini	Jean-Claude Requier
Joseph Castelli	Robert Hue	Raymond Vall
Yvon Collin	Mireille Jouve	

Ont voté contre :

Philippe Adnot	Robert del Picchia	Jacqueline Gourault
Leïla Aïchi	Vincent Delahaye	Alain Gournac
Pascal Allizard	Francis Delattre	Sylvie Goy-Chavent
Aline Archimbaud	Bernard Delcros	Jean-Pierre Grand
Gérard Bailly	Gérard Dériot	Daniel Gremillet
François Baroin	Catherine Deroche	François Grosdidier
Philippe Bas	Jacky Deromedi	Jacques Groperrin
Christophe Béchu	Marie-Hélène Des	Pascale Gruny
Esther Benbassa	Esgaulx	Charles Guené
Jérôme Bignon	Jean Desessard	Joël Guerriau
Jacques Bigot	Chantal Deseyne	Loïc Hervé
Annick Billon	Yves Détraigne	Michel Houel
Jean Bizet	Catherine Di Folco	Alain Houpert
Marie-Christine	Élisabeth Doineau	Christiane Hummel
Blandin	Éric Doligé	Benoît Huré
Jean-Marie Bockel	Philippe Dominati	Jean-François Husson
François Bonhomme	Daniel Dubois	Corinne Imbert
Philippe Bonnecarrère	Marie-Annick	Chantal Jouanno
Gilbert Bouchet	Duchêne	Alain Joyandet
Corinne Bouchoux	Alain Dufaut	Christiane
François-Noël Buffet	Jean-Léonce Dupont	Kammermann
Olivier Cadic	Nicole Duranton	Roger Karoutchi
François Calvet	Louis Duvernois	Fabienne Keller
Christian Cambon	Jean-Paul Emorine	Guy-Dominique
Agnès Canayer	Dominique Estrosi	Kennel
Michel Canevet	Sassone	Claude Kern
Jean-Pierre Cantegrit	Hubert Falco	Joël Labbé
Vincent Capo-	Françoise Férat	Marc Laménie
Canellas	Michel Fontaine	Élisabeth Lamure
Jean-Noël Cardoux	Michel Forissier	Jean-Jacques Lasserre
Jean-Claude Carle	Alain Fouché	Robert Laufoaulu
Caroline Cayeux	Bernard Fournier	Daniel Laurent
Gérard César	Jean-Paul Fournier	Nuihau Laurey
Anne Chain-Larché	Christophe-André	Antoine Lefèvre
Patrick Chaize	Frassa	Jacques Legendre
Pierre Charon	Pierre Frogier	Dominique de Legge
Daniel Chasseing	Jean-Marc Gabouty	Jean-Pierre Leleux
Alain Chatillon	Joëlle Garriaud-	Jean-Baptiste Lemoyné
Olivier Cigolotti	Maylam	Jean-Claude Lenoir
François Commeinhes	Françoise Gatel	Philippe Leroy
Gérard Cornu	André Gattolin	Valérie Létard
Philippe Dallier	Jean-Claude Gaudin	Anne-Catherine
René Danesi	Jacques Gautier	Loisier
Ronan Dantec	Jacques Genest	Jean-François Longeot
Mathieu Darnaud	Bruno Gilles	Gérard Longuet
Serge Dassault	Colette Giudicelli	Vivette Lopez
Isabelle Debré	Nathalie Goulet	Jean-Claude Luche

Michel Magras
Claude Malhuret
Didier Mandelli
Alain Marc
Hervé Marseille
Patrick Masclat
Jean-Pierre Masseret
Jean Louis Masson
Hervé Maurey
Jean-François Mayet
Pierre Médevielle
Colette Mélot
Marie Mercier
Michel Mercier
Brigitte Micouleur
Alain Milon
Albéric de Montgolfier
Patricia Morhet-
Richaud
Catherine Morin-
Desailly
Jean-Marie Morisset
Philippe Mouiller
Philippe Nachbar
Christian Namy

Louis Nègre
Louis-Jean de Nicolaÿ
Claude Nougein
Jean-Jacques Panunzi
Philippe Paul
Cyril Pellevat
Cédric Perrin
Jackie Pierre
François Pillat
Xavier Pintat
Louis Pinton
Jean-Vincent Placé
Rémy Pointereau
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Procaccia
David Rachline
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Michel Raison
Jean-François Rapin
Stéphane Ravier
André Reichardt

Bruno Retailleau
Charles Revet
Didier Robert
Gérard Roche
Bernard Saugey
René-Paul Savary
Michel Savin
Patricia Schillinger
Bruno Sido
Abdourahmane
Soilih
Henri Tandonnet
Lana Tetuanui
André Trillard
Catherine Troendlé
Alex Türk
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Michel Vaspart
Alain Vasselle
Hilarion Vendegou
Jean-Pierre Vial
Jean Pierre Vogel
François Zocchetto

Abstentions :

Patrick Abate
Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Éliane Assassi
David Assouline
Dominique Bailly
Marie-France Beaufrils
Claude Bérit-Débat
Michel Berson
Michel Billout
Maryvonne Blondin
Éric Bocquet
Nicole Bonnefoy
Jean-Pierre Bosino
Yannick Botrel
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant
Nicole Bricq
Henri Cabanel
Jean-Pierre Caffet
Pierre Camani
Claire-Lise Champion
Thierry Carcenac
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Bernard Cazeau
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Laurence Cohen
Gérard Collomb
Hélène Conway-
Mouret
Jacques Cornano
Cécile Cukierman
Yves Daudigny
Marc Daunis
Annie David
Michel Delebarre
Michelle Demessine
Félix Desplan
Évelyne Didier

Jérôme Durain
Alain Duran
Josette Durrieu
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Frédérique Espagnac
Christian Favier
Corinne Féret
Jean-Jacques Filleul
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Catherine Génisson
Samia Ghali
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonther-
Maurin
Gaëtan Gorce
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut
Odette Herviaux
Éric Jeansannetas
Sophie Joissains
Gisèle Jourda
Philippe Kaltenbach
Antoine Karam
Bariza Khiari
Georges Labazée
Serge Larcher
Pierre Laurent
Jean-Yves Leconte
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Michel Le Scouarnec
Marie-Noëlle
Lienemann
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle

Jacques-Bernard
Magner
Christian Manable
François Marc
Didier Marie
Rachel Mazuir
Michelle Meunier
Danielle Michel
Gérard Miquel
Thani Mohamed
Soilih
Marie-Pierre Monier
Franck Montaugé
Alain Néri
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Marie-Françoise Perol-
Dumont
Hervé Poher
Christine Prunaud
Daniel Raoul
Claude Raynal
Daniel Reiner
Alain Richard
Stéphanie Riocreux
Sylvie Robert
Gilbert Roger
Yves Rome
Jean-Yves Roux
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Nelly Tocqueville
Jean-Louis Tourenne
René Vandierendonck
Yannick Vaugrenard
Paul Vergès
Michel Vergoz
Maurice Vincent
Dominique Watrin
Evelyne Yonnet
Richard Yung

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	347
Nombre des suffrages exprimés	220
Pour l'adoption	20
Contre	200

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN N° 139

sur l'amendement n° 2, présenté par Mme Jacqueline Gourault et M. Michel Mercier, à l'article 1er de la proposition de loi organique visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants	338
Suffrages exprimés	338
Pour	45
Contre	293

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN**GRUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :**

Contre : 142

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Gérard Larcher - Président du Sénat, M. Michel Bouvard

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Contre : 110

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 35

Contre : 2 MM. Jean-Marie Bockel, Gérard Roche

N'ont pas pris part au vote : 5 M. Daniel Dubois, Mme Nathalie Goulet, MM. Joël Guerriau, Loïc Hervé, Mme Anne-Catherine Loisier

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Contre : 19

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Contre : 17

GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Pour : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 3

N'ont pas pris part au vote : 3

Ont voté pour :

Leila Aïchi
Aline Archimbaud
Esther Benbassa
Annick Billon
Marie-Christine
Blandin

Philippe Bonnecarrère
Corinne Bouchoux
Olivier Cadic
Michel Canevet
Vincent Capo-
Canellas

Olivier Cigolotti
Ronan Dantec
Vincent Delahaye
Bernard Delclos
Jean Desessard
Yves Détraigne

N'ont pas pris part au vote :

Michel Bouvard, Robert Navarro.

N'a pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat.

Élisabeth Doineau
Jean-Léonce Dupont
Françoise Férat
Jean-Marc Gabouty
Françoise Gatel
André Gattolin
Jacqueline Gourault
Sylvie Goy-Chavent
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Claude Kern

Joël Labbé
Jean-Jacques Lasserre
Nuihau Laurey
Valérie Létard
Jean-François Longeot
Jean-Claude Luche
Hervé Marseille
Hervé Maurey
Pierre Médevielle
Michel Mercier

Catherine Morin-Desailly
Christian Namy
Jean-Vincent Placé
Yves Pozzo di Borgo
Henri Tandonnet
Lana Tetuanui
Jean-Marie Vanlerenberghe
François Zocchetto

Vivette Lopez
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard Magnier
Michel Magras
Hermeline Malherbe
Claude Malhuret
Christian Manable
Didier Mandelli
François Marc
Alain Marc
Didier Marie
Patrick Masclat
Jean-Pierre Masseret
Jean-François Mayet
Rachel Mazuir
Colette Mélot
Marie Mercier
Jacques Mézard
Danielle Michel
Brigitte Micouleau
Alain Milon
Gérard Miquel
Thani Mohamed Soilihi
Marie-Pierre Monier
Franck Montaugé
Albéric de Montgolfier
Patricia Morhet-Richaud
Jean-Marie Morisset
Philippe Mouiller
Philippe Nachbar

Robert Navarro
Louis Nègre
Alain Néri
Louis-Jean de Nicolaÿ
Claude Nougéin
Jean-Jacques Panunzi
Georges Patient
François Patriat
Philippe Paul
Cyril Pellevat
Daniel Percheron
Marie-Françoise Perol-Dumont
Cédric Perrin
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Hervé Poher
Rémy Pointereau
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Sophie Primas
Catherine Procaccia
Christine Prunaud
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Michel Raison
Daniel Raoul
Jean-François Rapin
Claude Raynal
André Reichardt
Daniel Reiner
Jean-Claude Requier
Bruno Retailleau
Charles Revet
Alain Richard

Stéphanie Riocreux
Didier Robert
Sylvie Robert
Gérard Roche
Gilbert Roger
Yves Romy
Jean-Yves Roux
Bernard Saugey
René-Paul Savary
Michel Savin
Patricia Schillinger
Bruno Sido
Abdourahmane Soilihi
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Nelly Tocqueville
Jean-Louis Tourenne
André Trillard
Catherine Troendlé
Alex Türk
Raymond Vall
René Vandierendonck
Michel Vaspart
Alain Vasselle
Yannick Vaugrenard
Hilarion Vendegou
Paul Vergès
Michel Vergoz
Jean-Pierre Vial
Maurice Vincent
Jean Pierre Vogel
Dominique Watrin
Evelyne Yonnet
Richard Yung

Ont voté contre :

Patrick Abate
Philippe Adnot
Pascal Allizard
Michel Amiel
Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Guillaume Arnell
Éliane Assassi
David Assouline
Dominique Bailly
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
François Baroin
Philippe Bas
Delphine Bataille
Marie-France Beaufils
Christophe Béchu
Claude Bérin-Débat
Michel Berson
Alain Bertrand
Jérôme Bignon
Jacques Bigot
Michel Billout
Jean Bizet
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Éric Bocquet
François Bonhomme
Nicole Bonnefoy
Jean-Pierre Bosino
Yannick Botrel
Gilbert Bouchet
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant
Nicole Bricq
François-Noël Buffet
Henri Cabanel
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Campion
Agnès Canayer
Jean-Pierre Cantegrit
Thierry Carcenac
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Joseph Castelli
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Anne Chain-Larché
Patrick Chaize
Pierre Charon
Daniel Chasseing
Alain Chatillon
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Laurence Cohen
Yvon Collin
Gérard Collomb

Pierre-Yves Collombat
François Commeinhes
Hélène Conway-Mouret
Jacques Cornano
Gérard Cornu
Roland Courteau
Cécile Cukierman
Philippe Dallier
René Danesi
Mathieu Darnaud
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis
Annie David
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Francis Delattre
Michel Delebarre
Michelle Demessine
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Jacky Deromedi
Marie-Hélène Des Esgaulx
Chantal Deseyne
Félix Desplan
Catherine Di Folco
Évelyne Didier
Éric Doligé
Philippe Dominati
Marie-Annick Duchêne
Alain Dufaut
Jérôme Durain
Alain Duran
Nicole Duranton
Josette Durrieu
Louis Duvernois
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Emorine
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Dominique Estrosi Sassone
Hubert Falco
Christian Favier
Corinne Féret
Jean-Jacques Filleul
Michel Fontaine
Michel Forissier
François Fortassin
Thierry Foucaud
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André Frassa
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Joëlle Garriaud-Maylam
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Jacques Genest

Catherine Génisson
Samia Ghali
Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Gaëtan Gorce
Alain Gournac
Jean-Pierre Grand
Daniel Gremillet
François Grosdidier
Jacques Gosperrin
Pascale Gruny
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut
Odette Herviaux
Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Corinne Imbert
Éric Jeansannetas
Gisèle Jourda
Mireille Jouve
Alain Joyandet
Philippe Kaltenbach
Christiane Kammermann
Antoine Karam
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Guy-Dominique Kennel
Bariza Khiari
Georges Labazée
Françoise Laborde
Bernard Lalande
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Serge Larcher
Robert Laufoaulu
Daniel Laurent
Pierre Laurent
Jean-Yves Leconte
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jean-Baptiste Lemoyne
Jean-Claude Lenoir
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Philippe Leroy
Michel Le Scouarnec
Marie-Noëlle Lienemann
Gérard Longuet

N'ont pas pris part au vote :

Michel Bouvard
Daniel Dubois
Nathalie Goulet
Joël Guerriau

Loïc Hervé
Anne-Catherine Loisier
Jean Louis Masson

David Rachline
Stéphane Ravier

N'a pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	339
Nombre des suffrages exprimés	339
Pour l'adoption	45
Contre	294

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN N° 140

sur l'amendement n° 3, présenté par Mme Jacqueline Gourault et M Michel Mercier, à l'article 1er de la proposition de loi organique visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants	337
Suffrages exprimés	337
Pour	35
Contre	302

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GROUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :

Contre : 141

N'ont pas pris part au vote : 3 M. Gérard Larcher - Président du Sénat, M. Michel Bouvard, Mme Marie Mercier

GROUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Contre : 110

GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 35

Contre : 2 MM. Jean-Marie Bockel, Gérard Roche

N'ont pas pris part au vote : 5 M. Daniel Dubois, Mme Nathalie Goulet, MM. Joël Guerriau, Loïc Hervé, Mme Anne-Catherine Loisier

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Contre : 19

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Contre : 17

GROUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Contre : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 3

N'ont pas pris part au vote : 3

Ont voté pour :

Annick Billon
Philippe Bonnetcarrière
Olivier Cadic
Michel Canevet
Vincent Capo-Canellas
Olivier Cigolotti
Vincent Delahaye
Bernard Delcros
Yves Détraigne
Élisabeth Doineau
Jean-Léonce Dupont
Françoise Férat

Jean-Marc Gabouty
Françoise Gatel
Jacqueline Gourault
Sylvie Goy-Chavent
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Claude Kern
Jean-Jacques Lasserre
Nuihau Laurey
Valérie Létard
Jean-François Longeot
Jean-Claude Luche
Hervé Marseille

Hervé Maurey
Pierre Médevielle
Michel Mercier
Catherine Morin-Desailly
Christian Namy
Yves Pozzo di Borgo
Henri Tandonnet
Lana Tetuanui
Jean-Marie Vanlerenberghe
François Zocchetto

Ont voté contre :

Patrick Abate
Philippe Adnot
Leila Aïchi
Pascal Allizard
Michel Amiel
Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
Aline Archimbaud
Guillaume Arnell
Éliane Assassi
David Assouline
Dominique Bailly
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
François Baroin
Philippe Bas
Delphine Bataille
Marie-France Beauvils
Christophe Béchu
Esther Benbassa

Claude Bérít-Débat
Michel Berson
Alain Bertrand
Jérôme Bignon
Jacques Bigot
Michel Billout
Jean Bizet
Marie-Christine Blandin
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Éric Bocquet
François Bonhomme
Nicole Bonnefoy
Jean-Pierre Bosino
Yannick Botrel
Gilbert Bouchet
Corinne Bouchoux
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant

Nicole Bricq
François-Noël Buffet
Henri Cabanel
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Campion
Agnès Canayer
Jean-Pierre Cantegrit
Thierry Carcenac
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Joseph Castelli
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Anne Chain-Larché

Patrick Chaize
Pierre Charon
Daniel Chasseing
Alain Chatillon
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Laurence Cohen
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
François Commeinhes
Hélène Conway-Mouret
Jacques Cornano
Gérard Cornu
Roland Courteau
Cécile Cukierman
Philippe Dallier
René Danesi
Ronan Dantec
Mathieu Darnaud
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis
Annie David
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Francis Delattre
Michel Delebarre
Michelle Demessine
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Jacky Deromedi
Marie-Hélène Des Esgaulx
Jean Desessard
Chantal Deseyne
Félix Desplan
Catherine Di Folco
Évelyne Didier
Éric Doligé
Philippe Dominati
Marie-Annick Duchêne
Alain Dufaut
Jérôme Durain
Alain Duran
Nicole Duranton
Josette Durrieu
Louis Duvernois
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Emorine
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Dominique Estrosi Sassone
Hubert Falco
Christian Favier
Corinne Féret
Jean-Jacques Filleul
Michel Fontaine
Michel Forissier
François Fortassin
Thierry Foucaud
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André Frassa
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Joëlle Garriaud-Maylam
André Gattolin
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Jacques Genest
Catherine Gérisson
Samia Ghali

Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Gaëtan Gorce
Alain Gournac
Jean-Pierre Grand
Daniel Gremillet
François Grosdidier
Jacques Groperrin
Pascale Gruny
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut
Odette Herviaux
Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Corinne Imbert
Éric Jeansannetas
Gisèle Jourda
Mireille Jouve
Alain Joyandet
Philippe Kaltenbach
Christiane Kammermann
Antoine Karam
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Guy-Dominique Kennel
Bariza Khiari
Georges Labazée
Joël Labbé
Françoise Laborde
Bernard Lalande
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Serge Larcher
Robert Lafoaolu
Daniel Laurent
Pierre Laurent
Jean-Yves Leconte
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jean-Baptiste Lemoyne
Jean-Claude Lenoir
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Philippe Leroy
Michel Le Scouarnec
Marie-Noëlle Lienemann
Gérard Longuet
Vivette Lopez
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard Magnier
Michel Magras
Hermeline Malherbe
Claude Malhuret
Christian Manable
Didier Mandelli
François Marc
Alain Marc

Didier Marie
Patrick Mascler
Jean-Pierre Masseret
Jean Louis Masson
Jean-François Mayet
Rachel Mazuir
Colette Mélot
Michelle Meunier
Jacques Mézard
Danielle Michel
Brigitte Micouleau
Alain Milon
Gérard Miquel
Thani Mohamed Soilih
Marie-Pierre Monier
Francck Montaugé
Albéric de Montgolfier
Patricia Morhet-Richaud
Jean-Marie Morisset
Philippe Moullier
Philippe Nachbar
Louis Nègre
Alain Néri
Louis-Jean de Nicolaÿ
Claude Nougein
Jean-Jacques Panunzi
Georges Patient
François Patriat
Philippe Paul
Cyril Pellevat
Daniel Percheron
Marie-Françoise Perol-Dumont
Cédric Perrin
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Jean-Vincent Placé
Hervé Poher
Rémy Pointereau
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Sophie Primas
Catherine Proccaccia
Christine Prunaud
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Michel Raison
Daniel Raoul
Jean-François Rapin
Claude Raynal
André Reichardt
Daniel Reiner
Jean-Claude Requier
Bruno Retailleau
Charles Revet
Alain Richard
Stéphanie Riocreux
Didier Robert
Sylvie Robert
Gérard Roche
Gilbert Roger
Yves Rome
Jean-Yves Roux
Bernard Saugéy
René-Paul Savary
Michel Savin
Patricia Schillinger
Bruno Sido
Abdourahamane Soilihi
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Nelly Tocqueville
Jean-Louis Tourenne
André Trillard

Catherine Troendlé	Yannick Vaugrenard	Jean Pierre Vogel
Alex Türk	Hilarion Vendegou	Dominique Watrin
Raymond Vall	Paul Vergès	Evelyne Yonnet
René Vandierendonck	Michel Vergoz	Richard Yung
Michel Vaspart	Jean-Pierre Vial	
Alain Vasselle	Maurice Vincent	

N'ont pas pris part au vote :

Michel Bouvard	Loïc Hervé	Robert Navarro
Daniel Dubois	Anne-Catherine	David Rachline
Nathalie Goulet	Loisier	Stéphane Ravier
Joël Guerriau	Marie Mercier	

N'a pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN N° 141

sur l'amendement n° 4, présenté par Mme Jacqueline Gourault et M. Michel Mercier, portant sur l'intitulé de la proposition de loi organique visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants	338
Suffrages exprimés	338
Pour	35
Contre	303

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN**GROUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :**

Contre : 142

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Gérard Larcher - Président du Sénat, M. Michel Bouvard

GROUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Contre : 110

GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 35

Contre : 2 MM. Jean-Marie Bockel, Gérard Roche

N'ont pas pris part au vote : 5 M. Daniel Dubois, Mme Nathalie Goulet, MM. Joël Guerriau, Loïc Hervé, Mme Anne-Catherine Loisier

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Contre : 19

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Contre : 17

GROUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Contre : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 3

N'ont pas pris part au vote : 3

Ont voté pour :

Annick Billon	Jean-Marc Gabouty	Hervé Maurey
Philippe Bonnecarrère	Françoise Gatel	Pierre Médevielle
Olivier Cadic	Jacqueline Gourault	Michel Mercier
Michel Canevet	Sylvie Goy-Chavent	Catherine Morin-
Vincent Capo-	Sophie Joissains	Desailly
Canellas	Chantal Jouanno	Christian Namy
Olivier Cigolotti	Claude Kern	Yves Pozzo di Borgo
Vincent Delahaye	Jean-Jacques Lasserre	Henri Tandonnet
Bernard Delcros	Nuihau Laurey	Lana Tetuanui
Yves Détraigne	Valérie Létard	Jean-Marie
Élisabeth Doineau	Jean-François Longeot	Vanlerenberghe
Jean-Léonce Dupont	Jean-Claude Luche	François Zocchetto
Françoise Férat	Hervé Marseille	

Ont voté contre :

Patrick Abate	Gérard César	Corinne Féret
Philippe Adnot	Anne Chain-Larché	Jean-Jacques Filleul
Leïla Aïchi	Patrick Chaize	Michel Fontaine
Pascal Allizard	Pierre Charon	Michel Forissier
Michel Amiel	Daniel Chasseing	François Fortassin
Michèle André	Alain Chatillon	Thierry Foucaud
Maurice Antiste	Jacques Chiron	Alain Fouché
Alain Anziani	Karine Claireaux	Bernard Fournier
Aline Archimbaud	Laurence Cohen	Jean-Paul Fournier
Guillaume Arnell	Yvon Collin	Christophe-André
Éliane Assasi	Gérard Collomb	Frassa
David Assouline	Pierre-Yves Collombat	Jean-Claude Frécon
Dominique Bailly	François Commeinhes	Pierre Frogier
Gérard Bailly	Hélène Conway-	Joëlle Garriaud-
Gilbert Barbier	Mouret	Maylam
François Baroin	Jacques Cornano	André Gattolin
Philippe Bas	Gérard Cornu	Jean-Claude Gaudin
Delphine Bataille	Roland Courteau	Jacques Gautier
Marie-France Beaufils	Cécile Cukierman	Jacques Genest
Christophe Béchu	Philippe Dallier	Catherine Gënisson
Esther Benbassa	René Danesi	Samia Ghali
Claude Bérit-Débat	Ronan Dantec	Bruno Gilles
Michel Berson	Mathieu Darnaud	Dominique Gillot
Alain Bertrand	Serge Dassault	Jacques Gillot
Jérôme Bignon	Yves Daudigny	Éliane Giraud
Jacques Bigot	Marc Daunis	Colette Giudicelli
Michel Billout	Annie David	Jean-Pierre Godfrey
Jean Bizet	Isabelle Debré	Brigitte Gonthier-
Marie-Christine	Robert del Picchia	Maurin
Blandin	Francis Delattre	Gaëtan Gorce
Maryvonne Blondin	Michel Delebarre	Alain Gournac
Jean-Marie Bockel	Michelle Demessine	Jean-Pierre Grand
Éric Bocquet	Gérard Dériot	Daniel Gremillet
François Bonhomme	Catherine Deroche	François Grosdidier
Nicole Bonnefoy	Jacky Deromedi	Jacques Gersperrin
Jean-Pierre Bosino	Marie-Hélène Des	Pascale Grunp
Yannick Botrel	Esgaulx	Charles Guené
Gilbert Bouchet	Jean Desessard	Jean-Noël Guérini
Corinne Bouchoux	Chantal Deseyne	Didier Guillaume
Jean-Claude Boulard	Félix Desplan	Annie Guillemot
Martial Bourquin	Catherine Di Folco	Claude Haut
Michel Boutant	Évelyne Didier	Odette Herviaux
Nicole Bricq	Éric Doligé	Michel Houel
François-Noël Buffet	Philippe Dominati	Alain Houpert
Henri Cabanel	Marie-Annick	Robert Hue
Jean-Pierre Caffet	Duchène	Christiane Hummel
François Calvet	Alain Dufaut	Benoît Huré
Pierre Camani	Jérôme Durain	Jean-François Husson
Christian Cambon	Alain Duran	Corinne Imbert
Claire-Lise Campion	Nicole Duranton	Éric Jeansannetas
Agnès Canayer	Josette Durrieu	Gisèle Jourda
Jean-Pierre Cantegrit	Louis Duvernois	Mireille Jouve
Thierry Carcenac	Vincent Eblé	Alain Joyandet
Jean-Noël Cardoux	Anne Emery-Dumas	Philippe Kaltenbach
Jean-Claude Carle	Jean-Paul Emorine	Christiane
Jean-Louis Carrère	Philippe Esnol	Kammermann
Françoise Cartron	Frédérique Espagnac	Antoine Karam
Luc Carvounas	Dominique Estrosi	Roger Karoutchi
Joseph Castelli	Sassone	Fabienne Keller
Caroline Cayeux	Hubert Falco	Guy-Dominique
Bernard Cazeau	Christian Favier	Kennel

Bariza Khiari	Marie Mercier	Jean-François Rapin
Georges Labazée	Michelle Meunier	Claude Raynal
Joël Labbé	Jacques Mézard	André Reichardt
Françoise Laborde	Danielle Michel	Daniel Reiner
Bernard Lalande	Brigitte Micouleau	Jean-Claude Requier
Marc Laménié	Alain Milon	Bruno Retailleau
Élisabeth Lamure	Gérard Miquel	Charles Revet
Serge Larcher	Thani Mohamed	Alain Richard
Robert Lafoaoulu	Soilihi	Stéphanie Riocreux
Daniel Laurent	Marie-Pierre Monier	Didier Robert
Pierre Laurent	Franck Montaugé	Sylvie Robert
Jean-Yves Leconte	Albéric de Montgolfier	Gérard Roche
Antoine Lefèvre	Patricia Morhet-	Gilbert Roger
Jacques Legendre	Richaud	Yves Rome
Dominique de Legge	Jean-Marie Morisset	Jean-Yves Roux
Jean-Pierre Leleux	Philippe Mouiller	Bernard Saugéy
Jean-Baptiste Lemoyne	Philippe Nachbar	René-Paul Savary
Jean-Claude Lenoir	Louis Nègre	Michel Savin
Claudine Lepage	Alain Néri	Patricia Schillinger
Jean-Claude Leroy	Louis-Jean de Nicolaï	Bruno Sido
Philippe Leroy	Claude Nougéin	Abdourahamane
Michel Le Scouarnec	Jean-Jacques Panunzi	Soilihi
Marie-Noëlle	Georges Patient	Jean-Pierre Sueur
Lienemann	François Patriat	Simon Sutour
Gérard Longuet	Philippe Paul	Catherine Tasca
Vivette Lopez	Cyril Pellevat	Nelly Tocqueville
Jean-Louis Lorgeoux	Daniel Percheron	Jean-Louis Tourenne
Jean-Jacques Lozach	Marie-Françoise Perol-	André Trillard
Roger Madec	Dumont	Catherine Troendlé
Philippe Madrelle	Cédric Perrin	Alex Türk
Jacques-Bernard	Jackie Pierre	Raymond Vall
Magner	François Pillet	René Vandierendonck
Michel Magras	Xavier Pintat	Michel Vaspert
Hermeline Malherbe	Louis Pinton	Alain Vasselle
Claude Malhuret	Jean-Vincent Placé	Yannick Vaugrenard
Christian Manable	Hervé Poher	Hilarion Vendegou
Didier Mandelli	Rémy Pointereau	Paul Vergès
François Marc	Ladislav Poniatowski	Michel Vergoz
Alain Marc	Hugues Portelli	Jean-Pierre Vial
Didier Marie	Sophie Primas	Maurice Vincent
Patrick Masclat	Catherine Procaccia	Jean Pierre Vogel
Jean-Pierre Masseret	Christine Prunaud	Dominique Wattrin
Jean Louis Masson	Jean-Pierre Raffarin	Evelyne Yonnet
Jean-François Mayet	Henri de Raincourt	Richard Yung
Rachel Mazuir	Michel Raison	
Colette Mélot	Daniel Raoul	

N'ont pas pris part au vote :

Michel Bouvard	Loïc Hervé	David Rachline
Daniel Dubois	Anne-Catherine	Stéphane Ravier
Nathalie Goulet	Loisier	
Joël Guerriau	Robert Navarro	

N'a pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN N° 142

sur l'ensemble de la proposition de loi organique visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants	338
Suffrages exprimés	336
Pour	186
Contre	150

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN**GRUPE LES RÉPUBLICAINS (144) :**

Pour : 141

Contre : 1 M. Jean-Baptiste Lemoyne

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Gérard Larcher - Président du Sénat, M. Michel Bouvard

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (110) :

Contre : 110

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 6 MM. Olivier Cadic, Yves Détraigne, Jean-Léonce Dupont, Mme Sophie Joissains, MM. Claude Kern, François Zocchetto

Contre : 29

Abstention : 2 MM. Jean-Jacques Lasserre, Gérard Roche

N'ont pas pris part au vote : 5 M. Daniel Dubois, Mme Nathalie Goulet, MM. Joël Guerriau, Loïc Hervé, Mme Anne-Catherine Loisier

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (19) :

Pour : 19

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 17

GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Contre : 10

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 3

N'ont pas pris part au vote : 3

Ont voté pour :

Patrick Abate	Patrick Chaize	Alain Dufaut
Philippe Adnot	Pierre Charon	Jean-Léonce Dupont
Pascal Allizard	Daniel Chasseing	Nicole Duranton
Michel Amiel	Alain Chatillon	Louis Duvernois
Guillaume Arnell	Laurence Cohen	Jean-Paul Emorine
Éliane Assassi	Yvon Collin	Philippe Esnol
Gérard Bailly	Pierre-Yves Collombat	Dominique Estrozi
Gilbert Barbier	François Comminhes	Sassone
François Baroin	Gérard Cornu	Hubert Falco
Philippe Bas	Cécile Cukierman	Christian Favier
Marie-France Beaufils	Philippe Dallier	Michel Fontaine
Christophe Béchu	René Danesi	Michel Forissier
Alain Bertrand	Mathieu Darnaud	François Fortassin
Jérôme Bignon	Serge Dassault	Thierry Foucaud
Michel Billout	Annie David	Alain Fouché
Jean Bizet	Isabelle Debré	Bernard Fournier
Éric Bocquet	Robert del Picchia	Jean-Paul Fournier
François Bonhomme	Francis Delattre	Christophe-André
Jean-Pierre Bosino	Michelle Demessine	Frassa
Gilbert Bouchet	Gérard Dériot	Pierre Frogier
François-Noël Buffet	Catherine Deroche	Joëlle Garriaud-
Olivier Cadic	Jacky Deromedi	Maylam
François Calvet	Marie-Hélène Des	Jean-Claude Gaudin
Christian Cambon	Esgaulx	Jacques Gautier
Agnès Canayer	Chantal Deseyne	Jacques Genest
Jean-Pierre Cantegrit	Yves Détraigne	Bruno Gilles
Jean-Noël Cardoux	Catherine Di Folco	Colette Giudicelli
Jean-Claude Carle	Évelyne Didier	Brigitte Gonthier-
Joseph Castelli	Éric Doligé	Maurin
Caroline Cayeux	Philippe Dominati	Alain Gournac
Gérard César	Marie-Annick	Jean-Pierre Grand
Anne Chain-Larché	Duchêne	Daniel Gremillet

François Grosdidier	Michel Le Scouarnec	Ladislav Poniatoski	Vincent Eblé	Jean-Baptiste	Georges Patient
Jacques Grosperin	Gérard Longuet	Hugues Portelli	Anne Emery-Dumas	Lemoyne	François Patriat
Pascale Gruny	Vivette Lopez	Sophie Primas	Frédérique Espagnac	Claudine Lepage	Daniel Percheron
Charles Guéné	Michel Magras	Catherine Procaccia	Françoise Féret	Jean-Claude Leroy	Marie-Françoise Perol-Dumont
Jean-Noël Guérini	Hermeline Malherbe	Christine Prunaud	Corinne Féret	Valérie Létard	Jean-Vincent Placé
Michel Houel	Claude Malhuret	Jean-Pierre Raffarin	Jean-Jacques Filleul	Marie-Noëlle	Hervé Pohér
Alain Houpert	Didier Mandelli	Henri de Raincourt	Jean-Claude Frécon	Lienemann	Yves Pozzo di Borgo
Robert Hue	Alain Marc	Michel Raisson	Jean-Marc Gabouty	Jean-François Longeot	Daniel Raoul
Christiane Hummel	Patrick Masclet	Jean-François Rapin	Françoise Gatel	Jeanny Lorgeoux	Claude Raynal
Benoît Huré	Jean Louis Masson	André Reichardt	André Gattolin *	Jean-Jacques Lozach	Daniel Reimer
Jean-François Husson	Jean-François Mayet	Jean-Claude Requier	Catherine Génisson	Jean-Claude Luche	Alain Richard
Corinne Imbert	Colette Mélot	Bruno Retailleau	Samia Ghali	Roger Madec	Stéphanie Riocreux
Sophie Joissains	Marie Mercier	Charles Revet	Dominique Gillot	Philippe Madrelle	Sylvie Robert
Mireille Jouve	Jacques Mézard	Didier Robert	Jacques Gillot	Jacques-Bernard	Gilbert Roger
Alain Joyandet	Briditte Micouleau	Bernard Saugéy	Éliane Giraud	Magner	Yves Rome
Christiane	Alain Milon	René-Paul Savary	Jean-Pierre Godefroy	Christian Manable	Jean-Yves Roux
Kammermann	Albéric de Montgolfier	Michel Savin	Gaëtan Gorcé	François Marc	Patricia Schillinger
Roger Karoutchi	Patricia Morhet-	Bruno Sido	Jacqueline Gourault	Didier Marie	Jean-Pierre Sueur
Fabienne Keller	Richaud	Abdourahamane	Sylvie Goy-Chavent	Hervé Marseille	Simon Sutour
Guy-Dominique	Jean-Marie Morisset	Soilihi	Didier Guillaume	Jean-Pierre Masseret	Henri Tandonnet
Kennel	Philippe Mouiller	André Trillard	Annie Guillemot	Hervé Maurey	Catherine Tasca
Claude Kern	Philippe Nachbar	Catherine Troendlé	Claude Haut	Rachel Mazuir	Lana Tetuanui
Françoise Laborde	Louis Nègre	Alex Türk	Odette Herviaux	Pierre Médevielle	Nelly Tocqueville
Marc Laménié	Louis-Jean de Nicolaj	Raymond Vall	Éric Jeansannetas	Michel Mercier	Jean-Louis Tourenne
Élisabeth Lamure	Claude Nougein	Michel Vaspert	Chantal Jouanno	Michelle Meunier	René Vandierendonck
Robert Laufoaulu	Jean-Jacques Panunzi	Alain Vasselle	Gisèle Jourda	Danielle Michel	Jean-Marie
Daniel Laurent	Philippe Paul	Hilarion Vendegou	Philippe Kaltenbach	Gérard Miquel	Vanlerenberghe
Pierre Laurent	Cyril Pellevat	Paul Vergès	Antoine Karam	Thani Mohamed	Yannick Vaugrenard
Antoine Lefèvre	Cédric Perrin	Jean-Pierre Vial	Bariza Khiari	Soilihi	Michel Vergoz
Jacques Legendre	Jackie Pierre	Jean Pierre Vogel	Georges Labazée	Marie-Pierre Monier	Maurice Vincent
Dominique de Legge	François Pillet	Dominique Watrin	Joël Labbé	Franck Montaugé	Evelyne Yonnet
Jean-Pierre Leleux	Xavier Pintat	François Zocchetto	Bernard Lalande	Catherine Morin-	Richard Yung
Jean-Claude Lenoir	Louis Pinton		Serge Larcher	Desailly	
Philippe Leroy	Rémy Pointereau		Nuihau Laurey	Christian Namy	
			Jean-Yves Leconte	Alain Néri	

Ont voté contre :

Leila Aïchi	Yannick Botrel	Olivier Cigolotti
Michèle André	Corinne Bouchoux	Karine Claireaux
Maurice Antiste	Jean-Claude Boulard	Gérard Collomb
Alain Anziani	Martial Bourquin	Hélène Conway-
Aline Archimbaud	Michel Boutant	Mouret
David Assouline	Nicole Bricq	Jacques Cornano
Dominique Bailly	Henri Cabanel	Roland Courteau
Delphine Bataille	Jean-Pierre Caffet	Ronan Dantec
Esther Benbassa	Pierre Camani	Yves Daudigny
Claude Bérit-Débat	Claire-Lise Champion	Marc Daunis
Michel Berson	Michel Canevet	Vincent Delahaye
Jacques Bigot	Vincent Capo-	Bernard Delcros
Annick Billon	Canellas	Michel Delebarre
Marie-Christine	Thierry Carcenac	Jean Desessard
Blandin	Jean-Louis Carrère	Félix Desplan
Maryvonne Blondin	Françoise Cartron	Élisabeth Doineau
Jean-Marie Bockel	Luc Carvounas	Jérôme Durain
Philippe Bonnacerrère	Bernard Cazeau	Alain Duran
Nicole Bonnefoy	Jacques Chiron	Josette Durrieu

Abstentions :

Jean-Jacques Lasserre, Gérard Roche.

N'ont pas pris part au vote :

Michel Bouvard	Loïc Hervé	David Rachline
Daniel Dubois	Anne-Catherine	Stéphane Ravier
Nathalie Goulet	Loisier	
Joël Guerriau	Robert Navarro	

N'a pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

* Lors de la séance du jeudi 4 février 2016, M. André Gattolin a fait savoir qu'il aurait souhaité voter pour.

AMENDEMENTS

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE
VISANT À INSCRIRE LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905
À L'ARTICLE 1^{ER} DE LA CONSTITUTION



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE
LAÏCITÉ - INSCRIPTION DES PRINCIPES DE LA LOI DE
1905 DANS LA CONSTITUTION

(n° 258, 342)

N°	3
----	---

29 JANVIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

M. MASSON

C	Défavorable
G	
Non soutenu	

ARTICLE UNIQUE

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Dans les trois départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, le présent article ne s'applique que sous réserve du respect des dispositions législatives existantes qui sont spécialement afférentes aux quatre cultes reconnus.

OBJET

Les habitants des trois départements de l'ancienne Alsace-Lorraine sont très attachés au régime local des cultes applicable aux quatre cultes reconnus. L'objet du présent amendement est donc de concilier la préservation de cette spécificité avec les principes de la laïcité.

PROPOSITION DE LOI
RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

(n° 269, 268)

N°	3
----	---

8 JANVIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme BILLON et MM. LONGEOT, KERN et DÉTRAIGNE

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE 1ER

Alinéa 13

Compléter cet alinéa par les mots :

ou denrées dont l'intégrité n'est plus assurée

OBJET

La Loi de transition énergétique a conforté la priorité donnée à la prévention de la production des déchets dont la lutte contre le gaspillage alimentaire en y associant des objectifs ambitieux de réduction des quantités de déchets ménagers et assimilés produits par habitant et de réduction des déchets des activités économiques.

Dans ce contexte, le don de denrées alimentaires par un commerce de détail alimentaire à une association qui contribue à l'atteinte de ces objectifs, répond non seulement à des enjeux éthiques et économiques mais aussi écologiques.

Cependant, il est nécessaire que l'intégrité des denrées alimentaires données soit assurée en amont, notamment pour induire des conditions optimales de conservation et de stockage.

Le respect de celles-ci permettra d'optimiser la logistique de redistribution et de ne pas affecter l'image des associations.

Un certain nombre de collectivités ont signalé récemment retrouver régulièrement, dans le circuit de gestion des déchets, un nombre croissant d'invendus alimentaires donnés aux associations mais non redistribués.

Or, les collectivités en charge de la collecte des déchets ne souhaitent pas que ces denrées alimentaires non redistribuées pour des raisons de qualité des produits se retrouvent in fine dans le circuit de collecte des déchets ménagers en bout de chaîne, et donc à la charge des contribuables locaux, alors qu'ils sont produits initialement par les distributeurs du secteur alimentaire.

Ainsi, en assurant la qualité des produits donnés, il est possible d'atteindre un pourcentage de redistribution des invendus plus élevé permettant in fine de réduire les déchets.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

(n° 269, 268)

N°	1
----	---

18 DÉCEMBRE
2015

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE 1ER

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Cette convention assure une garantie de reprise par le commerce de détail alimentaire des denrées alimentaires données aux associations et non distribuées.

OBJET

Le système de don alimentaire mis en place par la proposition de loi est vertueux mais doit être encadré. En effet, la gestion des denrées alimentaires non distribuées ne doit pas être à la charge des collectivités responsables de la collecte des déchets.

Cet amendement a pour objectif de ne pas faire supporter le coût de gestion de ces déchets alimentaires résiduels en provenance des distributeurs du secteur alimentaire par les contribuables. Il garantit le principe de responsabilisation des producteurs de déchets.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

(n° 269, 268)

N°	4
----	---

8 JANVIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme BILLON et MM. DÉTRAIGNE, LONGEOT et KERN

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE 1ER

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Cette convention assure une garantie de reprise par le commerce de détail alimentaire des denrées alimentaires données aux associations et non distribuées.

OBJET

La loi de transition énergétique a conforté la priorité donnée à la prévention de la production des déchets dont la lutte contre le gaspillage alimentaire en y associant des objectifs ambitieux.

Cet amendement a pour principal objectif de ne pas faire supporter le coût de gestion des déchets alimentaires résiduels en provenance des distributeurs du secteur alimentaire, par le contribuable.

Ce transfert des coûts de gestion des invendus alimentaires du distributeur initial vers les contribuables va à l'encontre du principe de responsabilisation du producteur.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

(n° 269, 268)

N°	2
----	---

18 DÉCEMBRE
2015

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Les denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaire et non distribuées par les associations sont traitées conformément au code de l'environnement en respectant la hiérarchie des modes de traitement et conformément à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales.

« Dans le cas où la gestion des denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaire et non distribuées par les associations induit l'intervention d'une collectivité territoriale, celle-ci est associée à la convention mentionnée au III de l'article L. 541-15-5 du présent code. »

OBJET

Cet amendement rappelle les principes encadrant la gestion des déchets par les collectivités territoriales. Il permet d'associer la collectivité territoriale qui serait concernée par la gestion des déchets alimentaires résiduels à la convention qui détermine les modalités selon lesquelles ces denrées sont cédées.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

(n° 269, 268)

N°	5
----	---

8 JANVIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme BILLON et MM. KERN, DÉTRAIGNE et LONGEOT

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Les denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaire et non distribuées par les associations sont traitées conformément au code de l'environnement en respectant la hiérarchie des modes de traitement et conformément à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales.

« Dans le cas où la gestion des denrées alimentaires résiduelles données par les commerces de détail alimentaire et non distribuées par les associations induit l'intervention d'une collectivité territoriale, celle-ci est associée à la convention de partenariat mentionnée au III de l'article L. 541-15-5 du présent code.

OBJET

Amendement de repli par rapport au précédent sur l'alinéa 15 de l'article 1er



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

(n° 269, 268)

N°	6
----	---

8 JANVIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme BILLON et MM. LONGEOT, KERN et DÉTRAIGNE

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 15

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La convention détermine, en relation avec les acteurs concernés, les modalités selon lesquelles les dons alimentaires non distribués par l'association bénéficiaire seront valorisés ou éliminés en conformité avec la réglementation en vigueur en matière de gestion des déchets.

OBJET

En référence à la loi de transition énergétique pour une croissance verte qui donne la priorité à la prévention de la production des déchets dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, cet amendement répond à deux objectifs :

D'une part, ne pas faire supporter le coût de gestion des déchets alimentaires résiduels en provenance des distributeurs du secteur alimentaire par les contribuables. Ce transfert des coûts de gestion des invendus alimentaires du distributeur initial vers les contribuables.

D'autre part, permettre d'anticiper les conséquences du transfert des denrées alimentaires d'une entité à une autre notamment au regard de la responsabilité du producteur de déchets.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE
VISANT À SUPPRIMER LES MISSIONS TEMPORAIRES CONFIÉES PAR LE
GOUVERNEMENT AUX PARLEMENTAIRES



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE
MISSIONS TEMPORAIRES DES PARLEMENTAIRES

(n° 331, 330)

N°	1
----	---

29 JANVIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

M. MASSON

C	Défavorable
G	
Non soutenu	

ARTICLE 1ER

Rédiger ainsi cet article :

Le code électoral est ainsi modifié :

1° L'article L.O. 144 est ainsi rédigé :

« Art. L.O. 144. – Une mission temporaire confiée par le Gouvernement à un député est cumulable avec son mandat parlementaire. La mission prend fin de plein droit à l'issue d'un délai de six mois et ne peut être prolongée ni renouvelée. » ;

2° Au premier alinéa des articles L.O. 176 et L.O. 319, les mots : « ou de prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement » sont supprimés ;

OBJET

Le but est d'éviter une suppression pure et simple de l'article LO 144. En effet, le Gouvernement peut confier une mission temporaire à un parlementaire et cette pratique s'avère parfois utile pour réfléchir à certaines évolutions législatives. En cas de prolongation de cette mission au-delà d'un délai de six mois, le code électoral prévoit que le parlementaire est remplacé jusqu'au renouvellement de l'Assemblée nationale ou du Sénat par la personne élue en même temps que lui à cet effet.

Cette dernière disposition est hélas de plus en plus souvent dévoyée par les majorités au pouvoir. Ainsi, la prolongation d'un parlementaire en mission permet d'assurer sans élection son remplacement par une personne qui n'aurait souvent pas été capable d'être élue si elle s'était présentée directement aux électeurs.

Le présent amendement tend à conserver le principe de la nomination de parlementaires en mission mais en limitant strictement à six mois la durée de la mission.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE
MISSIONS TEMPORAIRES DES PARLEMENTAIRES

(n° 331, 330)

N°	2
----	---

1 FÉVRIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mmes GOURAULT et M. MERCIER

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

ARTICLE 1ER

I. – Alinéas 2, 4 et 5

Supprimer ces alinéas.

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

... – Aux seconds alinéas des I et III de l'article 8 de la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, après la référence : « L.O. 141-1 », sont insérés les mots : « , la prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement ».

OBJET

Cet amendement maintient la possibilité pour le Gouvernement de confier une mission à un parlementaire. En revanche, conformément à la volonté des auteurs de la proposition de loi organique, en cas de prolongation de la mission temporaire au-delà de six mois, le remplacement du député ou d'un sénateur élu au scrutin majoritaire entraînerait une élection partielle et non le remplacement par son suppléant.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE
MISSIONS TEMPORAIRES DES PARLEMENTAIRES

(n° 331, 330)

N°	3
----	---

1 FÉVRIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mmes GOURAULT et M. MERCIER

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

ARTICLE 1ER

I. – Alinéas 2 et 4

Supprimer ces alinéas.

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

... – Aux seconds alinéas des I et III de l'article 8 de la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, après la référence : « L.O. 141-1 », sont insérés les mots : « , la prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement ».

OBJET

Cet amendement maintient la possibilité pour le Gouvernement de confier une mission à un parlementaire. En revanche, conformément à la volonté des auteurs de la proposition de loi organique, en cas de prolongation de la mission temporaire au-delà de six mois, le remplacement du député ou d'un sénateur élu au scrutin majoritaire entraînerait une élection partielle et non le remplacement par son suppléant.

Il maintient également un ajout de la commission, à l'initiative de son rapporteur, qui supprime un cas exceptionnel de délégation de vote réservé aux parlementaires en mission. En effet, l'exercice de la mission temporaire ne doit pas justifier que le parlementaire s'exonère de ses obligations parlementaires.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE
MISSIONS TEMPORAIRES DES PARLEMENTAIRES

(n° 331, 330)

N°	4
----	---

1 FÉVRIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Mmes GOURAULT et M. MERCIER

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi organique encadrant le recours et le remplacement aux missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires

OBJET

Cet amendement vise à adapter l'intitulé de cette proposition de loi avec son contenu.

PROPOSITION DE LOI

**VISANT À PERMETTRE L'APPLICATION AUX ÉLUS LOCAUX DES DISPOSITIONS
RELATIVES AU DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION**



PROPOSITION DE LOI

DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION POUR LES
ÉLUS LOCAUX
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

N°	1 rect.
----	---------

DIRECTION
DE LA SÉANCE

(n° 338, 337)

2 FÉVRIER
2016**A M E N D E M E N T**

présenté par

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

MM. COLLOMBAT, AMIEL, ARNELL, BARBIER, CASTELLI, COLLIN, ESNOL, FORTASSIN,
GUÉRINI et HUE, Mmes JOUVE, LABORDE et MALHERBE et MM. MÉZARD, REQUIER et VALLARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 1ERAvant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

1° Le premier alinéa de l'article L. 2123-12-1 est ainsi rédigé :

« Les membres du conseil municipal bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Le montant annuel des crédits qui y sont consacrés ne peut être inférieur à 1 % des indemnités des élus. Ces crédits sont collectés par un organisme collecteur national. » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 3123-10-1 est ainsi rédigé :

« Les membres du conseil départemental bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Le montant annuel des crédits qui y sont consacrés ne peut être inférieur à 1 % des indemnités des élus. Ces crédits sont collectés par un organisme collecteur national. » ;

3° Le premier alinéa de l'article L. 4135-10-1 est ainsi rédigé :

« Les membres du conseil régional bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Le montant annuel des crédits qui y sont consacrés ne peut être inférieur à 1 % des indemnités des élus. Ces crédits sont collectés par un organisme collecteur national. »

II.- La perte de recettes résultant du I pour le fonds pour le financement du droit individuel à la formation des élus locaux prévu à l'article L. 1621-3 du code général des collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Cet amendement précise les conditions d'exercice du droit individuel à la formation destinée à faciliter le retour des élus à la vie professionnelle en fin de mandat.



PROPOSITION DE LOI

DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION POUR LES
ÉLUS LOCAUX
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

N°	2 rect.
----	---------

DIRECTION
DE LA SÉANCE

(n° 338, 337)

2 FÉVRIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. COLLOMBAT, AMIEL, ARNELL, BARBIER, CASTELLI, COLLIN, ESNOL, FORTASSIN,
GUÉRINI et HUE, Mmes JOUVE, LABORDE et MALHERBE et MM. MÉZARD, REQUIER et VALL

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

ARTICLE 1ER

Alinéas 7 à 10

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Compte tenu de la modicité des indemnités de la très grande majorité des élus locaux, non revalorisées depuis la loi relative à la démocratie de proximité du 27/01/2002, compte tenu des dispositions de la LFSS du 12/12/2012 soumettant l'ensemble des indemnités des élus à cotisation de sécurité sociale, pour bon nombre à fonds perdu, il est choquant d'obliger les élus à financer eux-mêmes la couverture d'un risque découlant de leur engagement civique.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION POUR LES
ÉLUS LOCAUX
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 338, 337)

N°	4
----	---

3 FÉVRIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Le Gouvernement

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

ARTICLE 2

Supprimer cet article.

OBJET

Amendement de levée du gage



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION POUR LES
ÉLUS LOCAUX
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 338, 337)

N°	5
----	---

3 FÉVRIER
2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Le Gouvernement

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

ARTICLE 3

I. – Alinéas 1 et 5

Remplacer les mots :

deux ans après la publication de la loi précitée

par les mots :

à compter du 1^{er} janvier 2020

II. – Alinéa 2

Remplacer les mots :

à l'expiration du délai de deux ans fixé au I

par les mots :

au 31 décembre 2019

III. – Alinéa 6

Remplacer les mots :

à l'expiration du délai de deux ans fixé au IV

par les mots :

au 31 décembre 2019

OBJET

Cet amendement vise à reporter l'entrée en vigueur de la réforme du régime indemnitaire des élus des syndicats de communes et des syndicats mixtes, introduite par l'article 42 de

la loi NOTRe, au 1er janvier 2020 date prévue pour la majorité des transferts de compétences prévus par la loi NOTRe.